

جامعة بيروت العربية

كلية الحقوق

السنة الأولى

# دراسات في النظم السياسية

الدكتور

أبراهيم عبد العزيز شيا

كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية ويعزوت العربية

١٩٨٠

الدار الجامعية

للطباعة والنشر  
بيروت، ص. ١١٧

اهداءات ٢٠٠٢

حرم أ.د/محسن خليل

الإسكندرية

جامعة بيروت العربية

كلية الحقوق

السنة الأولى

# دراساتي في النظم السياسية

الدكتور

أبراهيم عبد العزيز شيا

كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية وبيروت العربية

١٩٨٠

الدار الجامعية

الطبعة الأولى ١٩٨٠

بيروت، مصر، ١٩٨٠



" مقدمة "

التعريف بالنظم السياسية :

ترتب على تعدد المحاولات من جانب الفقه بشأن تحديد المقصود بتعبير " النظم السياسية " أن اختلفت التعريفات وتباينت حسب النظرة التي يوليها كل فقيه اهتمامه ، ورغم اختلاف وتباين التعريفات المقترحة في هذا الخصوص ، إلا أنه يمكن القول ببساطه أن هذه التعريفات قد حددت لتعبير " النظم السياسية " معنيات أحدهما ضيق والآخر واسع .

والمعنى الضيق لتعبير " النظم السياسية " يراد به انظمه الحكم التي تمود دولة معينة ، و تبعاً لذلك يكون هناك ترادف بين تعبير النظم السياسية والقانون الدستوري ذلك القانون الذي يتضمن مجموعه القواعد التي تتصل بنظام الحكم في الدولة فتستهدف تنظيم السلطات العامة فيها وتحديد اختصاصاتها وكذلك العلاقات بينها كما تبين حقوق وواجبات الافراد في الدولة .

وعلى هذا الاساس يكون المقصود بالنظام السياسي لبلد من البلاد تبعاً للمعنى الضيق نظام الحكم فيه ، وهو الذي يتناول تبيانها والالام به علم " القانون الدستوري "

وعلى هذا النحو كان هناك ترادف بين النظام السياسي للدولة أو نظام الحكم في الدولة أو القانون الدستوري للدولة .

أما المعنى الواسع لتعبير " النظم السياسي " فيراد به معنى أعم واشمل

من معناه الضيق السابق إيضاحه • فيعني هذا التعبير دراسة مختلف أنظمة الحكم التي تتم الدول المعاصرة ليس فقط من خلال القواعد الوضعية المطبقة وإنما أيضا من خلال ما يسود هذه الدول من مبادئ فلسفية وسياسية واجتماعية واقتصادية وعلى هذا النحو لم يعمد هناك ترادف بين تعبير " النظام السياسي " و تعبير " القانون الدستوري " إذ يكن للاول معنى أعم واشمل من الثاني فإذا كان القانون الدستوري يركز على نظام الحكم القائم في دولة ما من خلال القواعد النظرية المجردة فإن النظام السياسي ينظر الى نظام الحكم وما يحيط به من ظروف فلسفية وواقعية •

لذلك فإن دراسة النظام السياسي لدولة ما في الوقت الحاضر يجب ان لا يقتصر على تبيان شكل الحكم فيها من خلال القواعد الدستورية المطبقة • وإنما يلزم ان تكون هذه الدراسة شاملة للفلسفات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية من ناحيه وكذلك مدى التفاعلات التي قد تنشأ عن وجود القوى الاجتماعية الفعلية وتأثيرها على القوى الرسمية ( الحكام ) في مباشرتها لمهام السلطة وعلاقه هذه الأخيرة بالافراد من ناحيه أخرى •

فليس ثمة شك في ان النظام السياسي بمعناه العام والشامل يختلف مفهومه من دولة الى أخرى وبصفه خاصة بعد ان تعدى دورها في كثير من دول العالم الدور السلبي البحت الى الدور التدخلي النشط حيث خلعت عن نفسها قناع الدوله الحارسه ومارست انشطة كانت من قبل حكرا على الافراد •

فالنظام السياسي اذن يختلف باختلاف الايدولوجيات والفلسفات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وعلى ذلك فالنظام السياسي في دولة تعتنق النظام الرأسمالي يختلف عن النظام السياسي في دولة أخرى تعتنق النظام الاشتراكي •

وليس ثمة شك أيضا في ان النظام السياسي بمعناه العام والشامل يختلف مفهومه من دولة الى أخرى تبعاً لوجود أو عدم وجود قوى اجتماعية فعلية الى جانب القوى الرسمية

سلطة الحكم كالأحزاب السياسية والنقابات المهنية ومدى الأدوار التي تسهم بها في تسيير الحياة السياسية وتأثير كل ذلك على مراكز القوى الرسمية لسلطات الدولة أي الحكام وعلاقة هؤلاء الآخرين بالافراد .

وتبعاً لما تقدم فإن دراسة النظم السياسية تبعاً للمعنى الواسع والشامل يجب ان تتضمن أمراً .

١- دراسة أنظمة الحكم ليس فقط من خلال النصوص الوضعية السائدة في السدول، وإنما دراستها من خلال الفلسفات السياسية والاجتماعية والاقتصادية السقود فيها .

٢- دراسة القوى الاجتماعية ومدى تفاعلها في توجيه نظام الحكم بالدولة والسقوى أي مدى تجد المبادئ القانونية الوضعية تطبيقها العملى في ظل تفاعلات تلك القوى الاجتماعية .

### تقسيم الدراسة :

يفترض النظام السياسى وجود سلطة تتولى ادارة الجماعة و رعايه مصالحها، الامر الذى يؤدى الى وجود طائفتين طائفة الحكام و طائفة المحكومين .

واذا كان اساس السلطة السياسية يكمن في الدولة ذاتها فإن طائفة الحكام فيها يقومون بممارسة هذه السلطة الأمر الذى يوجب الفصل بين اساس السلطة و ممارستها .

ولذلك فأننا سوف نتعرض بالدراسة لموضوع الدولة باعتبارها صاحبة السلطة نسسم نتعرض بعد ذلك لدراسة الحكومة باعتبارها المفعو الممارس لمظاهر السلطة في الدولة .

غير أنه يلاحظ أن النظم السياسية ليست جميعها من طبيعة واحدة كما وأنها تعطى حلولاً متباينة للمشاكل الدستورية العامة وذلك نظراً لاختلاف الايدولوجيات والفلسفات السياسية

والاجتماعية والاقتصادية التي تقوم عليها ، الامر الذي يؤدي بالباحث في الانظمة  
السياسية لضرورة التعرض للصور المختلفة لانظمة الحكم السياسية المعاصرة وتطبيقاتها •

وتنفي الدراسة الشاملة للموضوعات السابقة ان نغم هذا المؤلف الى جزئين على  
التحوي التالي :-

- الجزء الاول : في أسس التنظيم السياسي •
- الجزء الثاني : في الصور المتباينة للانظمة السياسية المعاصرة •

\* \* \* \* \*

\* \* \* \*



الجزء الأول  
أسس التنظيم السياسي  
+++++

يتضمن هذا الجزء دراسة الدولة باعتبارها أساس السلطة السياسية كما  
يتضمن دراسة الحكومة باعتبارها العضو الممارس لمظاهر هذه السلطة  
وعلى هذا النحو سوف نقسم هذا الجزء إلى بابين على النحو التالي :-

الباب الأول : في الدولة  
الباب الثاني : في الحكومة

\*\*\*\*\*



## الباب الأول الدولة

### L'ETAT

ان دراسة نظرية الدولة بصورة شاملة يتطلب ان يتعرض الباحث لنقاط عديدة انه يجب ان يبدأ الباحث بالتمرض لتعريف الدولة و بيان الاركان الاساسية المكونة لها، فاذا ما انتهت من معرفة كتبها وجب عليه التمرض لخصائصها التي تميزها عن سواها من الهيئات او الجماعات السياسية التي نشتبه بها . وعق الدراسة تعدد الباحث ايضا الغوري البحث عن اصل نشأة الدولة كحدث اجتماعي و سياسي، وكذلك تبيان الشكل الذي تظهر فيه من حيث البساطه او التركيب ثم في النهاية يجب ان لا يغوته التمرض الى مدى دور الدولة او وظيفتها .

على هذا النحو فان دراسة نظرية الدولة تقتضينا ان نقسم هذا الباب الى الفصول الخمسة التالية .

الفصل الاول	في	تعريف الدولة وأركانها .
الفصل الثاني	في	خصائص الدولة
الفصل الثالث	في	شكل الدولة
الفصل الرابع	في	اصل نشأة الدولة
الفصل الخامس	في	وظيفة الدولة



## الفصل الاول

### تعريف الدولة وبيان اركانها.

#### الخلافا حول وضع تعريف موحد للدولة .

ليس ثمة خلاف في ان موضوع تعريف الدولة و تبيان اركانها يمد من الموضوعات التي حظيت باهتمام فقهاء القانون الدستوري وفقهاء القانون الدول العام . ومن ثم حاول فقهاء كلا الفريقين وضع تعريف للدولة .

غير ان اختلاف زاوية البحث عند كل من الفريقين و تباين المعايير التي اعتمد عليها كل منهما قد أدى الى تعدد التعريفات بشأن الدولة و تباينها .

وقد زاد الامر تعقيدا و غوصا في هذا الخصوص اختلاف الفقهاء الدستوري نفسه حول وضع تعريف موحد للدولة ، رغم اتحاد زاوية النظر و البحث عند كل منهم بشأن ما يتعلق بالدولة من موضوعات ، حتى انه يمكن القول حقيقة ان تعريف واحد من التعريفات الموضوعة لم يحظ بانعقاد الاجتماع عليه .

وليس المقام هنا بطبيعة الحال ابراز جميع التعريفات التي وضعها الفقه . وانا يمكننا ونحن بصدد دراسة نظرية الدولة أن نحضر لبعضها التي تميزت عن سواها بابراز الاركان الاساسية الثلاثة للدولة وهي : الشعب ، والاقليم ، والسلطة السياسية .

وتبعا لهذه التعريفات تعتبر الدولة " مجموعة من الافراد يمارسون نشاطهم على اقليم جغرافي محدد و يخضعون لتنظيم معين " .

او هي " ظاهرة سياسية و قانونية تمنى جباة من الناس يقطنون رقعة جغرافية معينة بصفة دائمة و مستقرة و يخضعون لنظام سياسي " .

او هي " مجموع كبير من الناس يقطن على وجه الدوام اقليما معنيا و يتمتع بالشخصية المعنوية و النظام و الاستقلال السياسي " أو " الشخص المعنوي الذي يبرز الى شعب مستقر على اقليم معين حكما و محكومين بحيث يكون لهذا الشخص سلطة سياسية ذات سيادة " .

من خلال التعريفات السابقة يمكن القول أن هناك اركان اساسيه ثلاثة لقيام الدوله

- ١- مجموعه من الناس تعرف باسم الشعب .
- ٢- رقعة من الارض يقيم عليها الشعب بصفه مستقره تعرف باسم الاقليم .
- ٣- سلطه سياسيه يخضع لها افراد الشعب .

ولدراسة هذا الما ركان الثلاثة ينبغي أن نقسم هذا الفصل الى مباحث ثلاثة على النحو التالى :-

المبحث الاول	: فى	الشعب
المبحث الثانى	: فى	الاقليم
المبحث الثالث	: فى	السلطة

### المبحث الاول

#### الشعب

#### Population

من المتفق عليه أنه لا يمكن قيام دولة ما بغير ان يوجد جماعة بشرية تعيش على

وجه الاستقرار حدود اقليمها فلا يتصور اذن وجود دولة من غير شعب .

واذا كان وجود الشعب يمثل المحور الرئيسى لقيام الدوله ، فانه لا يشترط . أن يبلغ عدده رقما معنيا وثابتا ، فمن البديهي ان يختلف عدد افراده من دولة الى أخرى ، وعلى أى حال فالامر مرهون بالظروف الخاصة بكل دولة من جغرافية واقتصادية واجتماعية

واذا كان قيام الدولة لا يتطلب ان يبلغ عدد سكان شعبها رقما معنيا ، الا انه يلاحظ ان ضخامة عدد أفراد شعبها يعد حاليا من مميزات أو خصائص الدولة الحديثة اذا ما قورنت بدولة المدينة السياسية القديمة . فالدولة فى الوقت الحاضر لا يقل عدد سكانها عن مليون نسمة ، بل قد يصل احيانا الى مئات الملايين كما هو الحال فى الصين والهند والاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الامريكية والدوله التى لا يتجاوز عدد سكانها

مجموع سكان مدینه لا يمكن ان ينفي عنها صفة الدولة من الناحية القانونية ، فالدولة الظليـة العدد شأنها في ذلك بشأن الدولة الكبيرة العدد ، وان اختلفت عنها من الناحية السياسية والاقتصاديه حيث يعتبر كثافة السكان عاملا هاما في ازدياد شوكة الدوله وبسط نفوذها ونماـ اقتصادها .

### الشعب والامة :

قلنا ان الشعب انما يعنى مجموعة من الأفراد تقطن بصفة مستقرة اقلية معينة ويخضعون لنظام سياسى معين .

وعلى ذلك رأى الفقه ان وجود الشعب يمد ظاهرة طبيعیه وسياسية ويبدو جانب الظاهرة الطبيعية في ان افراد الشعب يقطنون حتما أرضا معينة ، اما جانب الظاهرة السياسية فيبدو في خضوع هؤلاء الافراد لنظام سياسى معين والظاهرة السابقة بوجهيها الطبيعى والسياسى يحقق الركن الاول للدولة وهو الشعب وهى كافية لاطلاق هذا المدلول .

ومع ذلك قد تتوافر ظاهرة أخرى الى جانب الظاهرة السابقة ونعنى بذلك الظاهرة الاجتماعية ومفزاها أن يرتبط أفراد الشعب برباط ممنوى يستند على مقومات مشتركة من الاصل والدين واللغة والتاريخ والمادات والفكریات والأمال المشتركة تلك الروابط التى تولد لىدى الافراد الرغبة فى الميشعما . فاذا توافرت تلك الظاهرة الاجتماعية غدا هذا الشعب أمة ، وفى هذه الحالة يصبح اصطلاح "الشعب" مرادفلا اصطلاح "الامة"

وعلى هذا النحو فيجد اصطلاح "الشعب" وجود جماعة من الناس يقطنون اقليما معينة ويخضعون لنظام سياسى معين بحيث أن يكون هذا الجماعة متجانسة أو غير متجانسة من الجانب الاجتماعى .

أما اصطلاح الأمة فيفيد وجود جماعة من الناس يستقرون على أرض معينة ويرتبطون بمصالح واهداف وغايات مشتركة وتمتد على مقومات واحدة من حيث الاصل أو اللغة أو الدين

أو التاريخ. وإذا كان ما يعبر الامة عن الشعب هو وجود الظاهرة الاجتماعية والتي تكن فسي وجوالمصالح والروابط بين افراد الجماعة فانه لا يشترط لقيام الامة توافر الظاهرة السياسية أى الخضوع لسلطة سياسية - فقد تقوم الامة دون أن ينشأ عنها دولة •

حصوله ما تقدم أن مدلول الشعب ومدلول الامة وان عني كل منها وجود جماعه معينه تقطن على سبيل الدوام والاستقرار رقعة جغرافية معينة • فان ما يعبر مدلول الشعب هو الظاهرة السياسية اى خضوع افراد هذه الجماعة لنظام سياسى معين • وان ما يعبر مدلول الامة هو توافر الظاهرة الاجتماعية أى وجود الرغبة لدى افرادها فى الميضم ما تلك الرغبة القائم على روابط مادية أو روحية مثل الجنس أو اللغة أو الدين أو العادات والروابط الاقتصادية •

#### المدلول الاجتماعى والسياسى لتعبير الشعب :

لتعبير الشعب مدلولان مدلول اجتماعى وآخر سياسى ويقصد بالمدلول الاجتماعى للشعب مجموع الافراد المقيمين على ارض الدولة والمتضمنين بجنتيتها وهؤلاء الافراد يطلق عليهم مواطنى الدولة أو رعاياها •

وطى هذا النحوى يشمل الشعب تبعاً لهذا المدلول كل من يتمتع بجنتية الدولة رجالاً ونساءً كهولاً وأطفالاً • العقلاء منهم والجائنين • وكذلك المتضمنين بالحقوق السياسية منهم والحريريين منها •

ويقصد بالمدلول السياسى للشعب مجموع الافراد المتضمنين بالحقوق السياسية ويحق لهم مباشرتها • وبذلك نجد ان المدلول السياسى للشعب أغنيق نطاقاً من مدلوله الاجتماعى. ان هو طبقاً لمدلوله السياسى لا يضم سوى من لهم الحق فى مباشرة الحقوق السياسية أى بصورة أوضح جمهور الناخبين المدرجة أسماؤهم فى جداول الانتخاب تبعاً لذلك يخرج من مدلول الشعب السياسى الأطفال والحريريين من أدا الحقوق السياسية بسبب يتملصق



بالناحية العقلية كالمجانين او بسبب ارتكابهم جرائم مخله الشرف .  
و اذا كان المدلول السياسى للشعب أضيق مدى من المدلول الاجتماعى له فان الامر  
على اى حال يتوقف على النظام الد ستورى ومدى اخذه بنظام الاقتراع العام او المقيد  
الاقتخاب .

فادا كان النظام الد ستورى يأخذ بمبدأ الاقتراع العام الذى لا يشترط فى الناخب  
شروط التعليم او شرط النصاب العالى وانما يكتفى بالنفى على بعض الشروط او الضوابط  
التنظيمية كشرط الجنسية او السن او عدم صدور احكام مخله بالكراهه والشرف اقتسرتب  
المدلول السياسى من المدلول الاجتماعى للشعب .

اما اذا كان النظام الد ستورى يأخذ بمبدأ الاقتراع المقيد - لا - الاقتراع العام  
والذى يشترط فى الناخب توافر قسط من المال او قسط من التعليم او الانتماء الى طبقه مسن  
الطبقات ضاق المدلول السياسى للشعب عن مدلوله الاجتماعى .

وقد أخذ نظامنا الد ستورى فى جمهورية مصر العربية بمبدأ الاقتراع العام السى  
أبعد مداه ، حتى غدا مدلول الشعب السياسى قريبا من مدلوله الاجتماعى فلم يشترط النظام  
عندنا فى الناخب قسما ماليا او قسما علميا او انتماء الى طبقه من الطبقات فقل حق الانتخاب  
الرجال و النساء المدنيين منهم و العسكريين و اعطى مباشرة هذا الحق لمن بلغ مسن  
العمر ثمانية عشر عاما فكان مسن الرشد السياسى اقل عندنا من من الرشد المدنى وهو  
المحدد قانونا ببلوغ الفرد احدى وعشرين عاما .

#### الشعب و سكان الدولة :

اذا كان الشعب كحقيقة اجتماعية يعنى مجموع الافراد القاطنين على اقليم الدولة  
و المتمتعين بحقوقها و رعاياها ، و اذا كان الشعب بحقيقة سياسية يعنى مجموع

الأفراد الذي لهم حق التمتع بالحقوق السياسية أي الناخبين فإنه يقصد بسكان الدولة  
مجموع الأفراد المقيمين على إقليم الدولة سواء أكانوا من شعبها ( الاجتماعي أو السياسي ) أو  
من الجانب الذين لا تربطهم بالدولة رابطة الولاء حيث لا ينتسبون إلى جنسيتها وإنما  
تربطهم بالدولة فقط رابطة أقامه أو توطن حسب الأحوال .

وتبعا لما سبق يتضح أن مدلول سكان الدولة أوسع مدى من مدلول الشعب الاجتماعي  
وهذا الأخير أوسع من مدلول الشعب السياسي .

\* \* \* \* \*

\* \* \*

## المبحث الثاني

### الاقليم

#### Territoire

يلزم لقيام الدولة وجود رقعة من الارض يقيم عليها افراد شعبها على وجه السدوام والاستقرار ومن ثم فان القبائل الرحل و المتنقلة لا يمكن ان يتكون منها دولة ، لانها لا تقطن بصفة مستقرة و دائمة على رقعة جغرافية محددة .

فالاقليم عنصر اساسي ولانم لقيام الدولة بدونه لا تستطيع الدولة تقوم ، ولا تستطيع السلطة السياسية فيها أن تزاو ملطتها ، فالاقليم هو المجال او النطاق الذي تباشر فيه الدولة ملطتها فلا يمكن لسلطتين مستقلتين تتمتع كل منهما بالسيادة ان تجتمعا معا على اقليم واحد .

ونوه بادى ذي بدء أن الاقليم قد يتسع وقد يضيق وسعة الاقليم اوضيقه وان كان ذى اثر من وجهة النظر القانونية على قيام الدولة ، الا انه يؤثر في كيانها من الناحية السياسية فالبانيا مثلا تختلف عن الولايات المتحدة او الصين من حيث القوة السياسية او النقل السياسي و اذا كان الاقليم يقصد به الرقعة الجغرافية التي يقطنها بصفة مستقرة افراد شعب الدولة فانه لا ينفك عند حد الياسمة اى الارض ، وانما يمتد الاقليم الى ما يسمى بالبحر الاقليمي وكذلك النطاق الجوي الذي يملوكل من الارض والبحر الاقليمي . ومن ثم فيشمل الاقليم اقليم ارضي ، و اقليم مائي ، و اقليم جوي .

والاقليم الارضي ، يتحدد بحدود طبيعية كالجبال و او الانهار او البحار او بحدود صناعية كالاسلاك او الاسوار ، وقد يكتفى لتعيين الحد الفاصل بين اقليم الدولة و غيرها بخطوط العرص او خطوط الطول .

ولا يشترط في الاقليم الارضي ان يكون متصلا بل يمكن ان يكون متقطعا تفصل اجزائه بحار او جبال .

ويشمل الاقليم المائي البحر الاقليمي اى الجزء الساحلى من مياه البحر العامسـه المجاوره لشواطىء الدولة وكذلك المياه الداخلة فى حدودها من البحيرات والانهار الداخلية هذا وقد تارخلاف فقهي كبير من رجال القانون الدولى العام . حول تحديد نطاق البحر الاقليمي فذهب البعض الى ان البحر الاقليمي يتحدد بالمسافة الملاصقة لشواطىء الدولة والمقدرة نحو البحر العام بالقدر الذى تستطيع الدولة ان تسيطر عليه أى باقصى مسافة تبلغها فذاهب المدفع من الشاطئ \* ولما كانت اقصى مسافة تصل اليها هذه القذات قديما هى ثلاثة اميال بحرية فقد روى تحديد نطاق البحر الاقليمي بثلاثة اميال بحرية فقط على انه يلاحظ ان تحديد نطاق البحر الاقليمي بثلاثة اميال بحرية متميز كحد ادنى ، اما الحد الاقصى فما زال محل خلاف بين الدول ولا توجد بشأنه قاعدة ثابتة ان ذهبت بعض الدول مثل الاتحاد السوفيتى وجمهورية مصر العربية والصين الشعبية الى جعل نطاق مياهها الاقليمية اثنتى عشر ميلا فى عرض البحر .

ويشمل الاقليم الجوى الفضاء الذى يملو الاقليم الارضى والبحر الاقليمي ، وللدولة ان تمارس عليه سلطات كاملة دون التقيد بارتفاع معين وعلى اى حال فان مباشرة الدولة لسلطاتها يتحدد بنطاق اقليمها أرضيا كان او مائيا او جويا ومن ثم يتمتع بالتالى على الدول الاخرى ان تعدى على النطاق الاقليمى للدولة والاعد ذلك اعتداء على سلطنة اخرى .

### طبيعة حق الدولة على الاقليم :

اختلف الفقه حول مدى طبيعة حق الدولة على اقليمها . فذهب جانب من الفقه

الى ان حق الدولة على اقليمها هو حق سيادة

غير ان نقد عيب على هذا الرأى ان السيادة تمارس على الاشخاص لا على الاشياء الامر الذى يؤدى الى القول ان الدولة ستمارس سيادتها على الافراد الذين يقطنون الاقليم لا الاقليم ذاته .

ازاءه خطأ الرأى السابق ذهب جانب آخر من الفقه الى ان حق الدولة على الاقليم ليس حق سيادة وانما هو حق ملكية يتشكل فى تلك الدولة للاقليم ذاته .

غير أن هذا الرأى مردود عليه انه يؤدى الى منح الملكية الفردية للمقارنات ، وهذا فضلا عن وجود اتجاه فى فقه القانون العام ينهى عن الدخول فى ملكيتها على الاموال العامة

و ذهب رأى آخر الى ان حق الدولة على الاقليم هو حق ملكية من نوع خاص يختلف عن الملكية الماثية فهى ملكية خاضعة للقانون الدولى العام وأن هذه الملكية لا تمنع من قيام الملكيات الفردية وانما تسمح عليها فلا تعارض ان من ملكية الدولة والملكية الخاصة الفردية

والرأى الحديث للفقه فى هذا الخصوص يعتبر الاقليم بمثابة المنطقة الجغرافية التى يصح للدولة داخلها ان تستعمل دون غيرها سلطتها على الافراد ، اى هو المجال الذى يتحدد فيه سلطان الدولة وسيده البعض بأنه حق عرق تأسيس او حق عيني له طبيعة نظامية .  
un droit reel de nature "institutionnel

\* \* \* \* \*

\* \* \* \*

## المبحث الثالث الملطمة

لا يكفي لقيام الدولة توافر الركنين السابقين \* أى شعب يقطن بصفه مستقرة وقعه جغرافية معينة ، وانما يلزم توافر ركن ثالث الا وهو وجود هيئة اوسلطة حاكمة عليها بخضوع لها جميع الافراد \* والسلطة الحاكمة بعد وجودها الركيزة الاساسية فى كل تنظيم سياسى حتى أن البعض يعرف الدولة بالملدة ويقول انها تنظم لسلطة القهر \* وهنا يجدد التساؤل عما اذا كان يشترط رضا وقبول الطبقة المحكومة لقيام وجود الهيئة الحاكمة .

ذهب جانبين الفقه الى القول انه لا يشترط قبول ورضا الطبقة المحكومة ان مستقى أصبحت الهيئة الحاكمة قادره على اخضاع الطبقة المحكومة لارادتها ولو بالتوة والقهر فان هذه الهيئة تغدو صالحة لممارسة السلطة فى الدولة .

غير ان هذا النظر لم يعد مقبولا اليوم اذ انتهى عهد السلطة التى كانت تستند الى مجرد القوة والسلطة مالم تستند الى ارادة الجماعة تغدو سلطة فعلية لا رسميه ومسئول تم لا تسمح بقيام الدولة بالمعنى الحديث \* لان قيام الدول او تأسيس يرتبط برضاء افراد الجماعة وقبولهم لها \* وعلى ذلك يرى الفقه الحديث انه لا يكفي مجرد وجود ملطمة عاممة يخضع لها الافراد للقول بوجود الدولة ، وانما يلزم ان تظهر هذه السلطة باعتراف الافراد وان تنال قبولهم .

لذلك يعز والفقه سبب عدم استقرار الملطمة فى المجتمعات السياسية السابقة على قيام الدولة الى انها لم تستند الا على قوة صاحبها فكانت تمسك على الفور اذا ما وجدت امامها قوى اخرى اشد وأغف منها .

غير ان ذلك لا يعنى ان سلطة الدولة يجب ان تستند الى القوة ، فهذه القوة لازمه وضرورة لا بد منها لممارسة سلطاتها ، وتخليقها يعنى فناء الدولة كما ان قيام قوة أخرى

داخل الدولة منافسة لها يعنى انهيار الدولة وضائها لذلك نجد ان اهم مايميز سلطنة  
الدولة هو احتكارها لقوتها العسكرية .

السلطة هي المميز بين الدول والامم :

فلما انما يلزم لقيام الدولة اركان ثلاثة شعب اى مجموع من الافراد ، واقليم يفتن  
عليه افراد هذا الشعب بصفة مستقرة وسلطة عليا او هيئة حاكمة يخضع لها هؤلاء الافراد  
أما الامة فقد قلنا انها مجموع من الافراد استقيا على اقليم معين و يجمع بينهم الرغبة  
المشتركة في العيش معا كوحدة التاريخ او اللغة أو الجنس ووحدة الاهداف والآمال .

وتعنا لذلك فـان ما يميز الدولة عن الامة انه لا يلزم لقيام هذه الاخيرة  
خضوع افرادها لسلطة عليا اى سلطة سياسية ، بينما يعد الخضوع من جانب الافراد لهذه  
السلطة امرا لازما لقيام الدولة هو يعد تخلف هذه السلطة ما نعا من قيام الدولة  
وعلى هذا النحو نجد أن الامة يمكن ان تقوم قبل قيام الدولة فاذا ما خضع  
افراد هذه الامة لتنظيم سياسى معين و لسلطة عليا يأتمرين بأوامرها صارت هذه الامة  
دولة .

وتعنا لذلك صح القول بأنه ليس هناك تلازم بين الامة والدولة فقد تنقسم  
أمة واحدة بين عدة دول . مثل ما هو حادث حتى اليوم بالنسبة للامة العربية ووجود  
افرادها فى دول مختلف مثل جمهوريت مصر العربية ولبنان والمراق ، والملكة العربية  
السمودية ، واليمن ، والجزائر والملكة المغربية وليبيا وتونس وعلى العكس من ذلك  
قد يدخل فى تكوين الدولة الواحدة عدة امم والمثال التقليدى لهذه الحالة دولة النمسا  
والمجر فيما قبل الحرب العالمية الاولى .

وهنا يجدر بنا ان نشير الى حقيقة هامة وهى ان الانسجام والتوافق بين الافراد  
الذين تقوم عليهم الدولة لا يتحققان بصورة كاملة اذ لم يتبع هؤلاء امة واحدة تجمعهم

وحده الاهداف والامال والمصالح المشتركة وقد دل التاريخ على صحة هذه الحقيقة لدولة كمويسرا قامت على اجناس متمايزه ينتسب بعضهم الى اصل فرنسى وبعضهم الاخر الى اصل المانى والى اصل ايطالى وعلى الرغم من ان سويسرا مازالت مقسمة حتى اليوم وان هذه الطوائف مازالت محتفظة بسلطتها ، الا ان هناك روابط قد نشأت بين افراد الدولة السويسرية ولدت لديهم الرغبة فى الميثمما تحت امرة سلطة سياسية واحدة .

اما الدولة التى تدخل فى تكوينها امم مختلفة فان الاستقرار والدوام لا يكتب لها مالم ينصهر هو لا ، الافراد - وهذا هو الغالب - فى امة واحدة ، بحيث تجمعهم الروابط المشتركة والرغبة فى الميثمما تحت جناح السلطة الحاكمة .

ومثال الدول التى لم تستطيع ان تحقق الاستقرار والوحدة بين افرادها وقامت على انقاضها دول اخرى النمسا والمجر القديمة التى انقسمت بعد الحرب العالمية الاولى الى دولتين .

واذا كان الغالب ان الامة اذا خضع افرادها تحت امرة سلطة حاكمة صارت دولة فليس معنى ذلك ان الامة تعنى الدولة . فهما شيان مختلفان .



قائمة لا تعدوان تكون حقيقة اجتماعية قوامها وجود جمع من الافراد بوجود الرغبة بينهم في الموشمما ، اما الدولة فهي ليست مجرد حقيقة اجتماعية وانما هي حقيقة قانونية او تنظيم قانوني . وهذا التطبيق القانوني لا يتم بمجرد قيام لامة كظاهرة اجتماعية بل يلزم اخضاع هذه لامة لسلطة سياسية .

### الاعتراف بالدولة :

اذا ما توافرت الاركان الثلاثة السابق ذكرها للشعب لاطمها السلطة الحاكمة نشأت الدولة وتحقق لها الوجود القانوني وتعين ان تأخذ الدولة مكانها الطبيعي بسمين سواها من الدول الاخرى ويتم ذلك بالاعتراف بها من جانب الدول القائمة وقبولها كموضوع في الجماعة الدولية .

وقد تار التساؤل لدى فقه القانون الدولي العام عما اذا كان الاعتراف بالدولة الجديدة من جانب الدول القائمة بعد عصرا من خاصر تكوين الدولة بحيث اذا لم يحدث هذا الاعتراف ترتب على ذلك تخلف قيام الدولة ومعنى آخر عما اذا كان الاعتراف بعد منشئا لحدث قانوني جديد أى منشئا للدولة . أم انه مقرر لوجودها . ذهب الفقه الى أن الاعتراف بالدولة الجديدة من جانب الدول القائمة بعد اجراء مستقلا عن نشأتها ، فالدولة تقوم وتنشأ ويتحقق لها الوجود القانوني اذا ما توافرت العناصر الثلاثة السابق ذكرها ، أما الاعتراف فهو ليس الا اقاروا من الدول القائمة بالامر الواقع اى بوجود حدث قانوني نشأ وتحقق قبل صدور هذا الاعتراف . وهذا الاخير يكون له صفة اقرارية لصفة انشائية يترتب عليه فقط ظهور الدولة كموضوع دولي يأخذ مكانه في العالم الخارجى شأنه في ذلك شأن غسيرة من الدول الاعضاء في المنظمات الدولية .



## الفصل الثاني

### خصائص الدولة

+++++

عرفنا أنه يلزم لقيام الدولة توافر اركان ثلاثة : الشعب ، الاقليم والسلطة السياسية .

وعلى هذا الاساس قلنا أن الدولة تعنى مجموع من الافراد ( الشعب ) يقطنون أرضا معينة على وجه الدوام والاستقرار و خضوعهم للسلطة السياسية المنظمة . واذا كانت الدولة تتفق والجماعات الاخرى المنظمة فيها يتعلق بوجود سلطة تنظمها ، فان السلطة التي تتمتع بها الدولة يكون لها ذاتية خاصة وسمه تميزها من غيرها من الجماعات وهذه الخاصية هي ما يطلق عليها الفقه السياسي .

واذا ما توافرت للدولة الارقان الثلاثة السابقة نشأ لها الوجود والكيان القانوني وثبت لها الشخصية القانونية .

وعلى هذا النحو تجل خصائص الدولة في أمران : السيادة والشخصية القانونية

وللتمرض لهاتين الخاصيتين سوف نقسم هذا الفصل الى بحثين متتاليين :-

البحث الاول : في السيادة  
البحث الثاني : في الشخصية القانونية

### البحث الاول

#### السيادة

Souveraineté

اذا كان وجود السلطة السياسية يعتبر الركيزة الاساسية من ركائز قيام الدولة ، واذا كان من الميزات الاساسية لهذه السلطة هو اتعافها بالسيادة فانه يجب حتى لا نقع في الخطأ ابراز حقيقتين اساسيتين .

١- عدم الخلط بين السلطة السياسية وممارستها : فالسلطة السياسية أساسها الدولة وهذه السلطة تكون بحودء عن اشخاص الممارسين لها وهم طبقه الحكام ، فالسلطة هى أساس السلطة وما صفة الحكام الا الاشخاص الذين لهم حق ممارستها دون ان يكون لاي منهم حق ذاتى أو أساسى هذا السلطة ومن ثم تكون السلطة دائمة وليست عرضيه .

٢- عدم الخلط بين السيادة والسلطة السياسية فى الدولة فليست الاولى الا صفه للثانية وبمعنى آخر ان السيادة ماهى الا صفه من أوصاف السلطة السياسية .  
بعد ابراز هاتين الحقيقتين نقول :

أنه اذا كانت السيادة صفه من صفات السلطة السياسية فان هذه السيادة تعنى أن سلطة الدولة سلطة عليا فلا توجد سلطة أعلى منها أو موازيه لها . فهى تسوق فوق الجميع وتفوض ذاتها .

وهذه السيادة تعنى ايضا ان سلطة الدولة هى سلطة أصلية لا تستمد أصلها من سلطة اخرى . ومن ثم فان الهيئات الادارية الموجودة بالدولة محلية كانت أم مرفقية تستمد سلطاتها من هذا الهيئة العليا .

وهذه السيادة ايضا تجعل من سلطة الدولة وحدة غير قابلة للتجزئة ، وتبعاً لذلك فاذا تعددت السلطات الحاكمة فى الدولة فهذه السلطات لا تنقسم السلطة فيما بينها ، وانما تنقسم الاختصاصات فقط .

وفى النهاية فان السيادة تعنى أن سلطة الدولة سلطة أمره عليا فتستطيع فرض ارادتها على الآخرين بأفعال تصدر من طرفها وحدها وتكون قابلة للنفاذ أى دون موافقة المحكومين ، ولا يتبدى ذلك فقط فى القوانين الصادرة من سلطتها التشريعية وانما يتبدى ذلك ايضا فيما يصدر عنها من أعمال اداريه كالقرارات الصادرة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة والقرارات الصادرة عن الاداره باعتبارها سلطة بوليس .

وعلى هذا النحو تجعل السيادة من السلطة السياسية

سلطة عليا ، سلطة أصلية ، سلطة واحدة غير مجزأة ، سلطة  
آمرة .

وهذا ويلاحظ أن للسيادة مظهران أولهما سيادة خارجية والأخرى سيادة داخلية .

والسيادة الخارجية تعنى استقلال الدولة وعدم خضوعها لغيرها من الدول .  
والسيادة الخارجية تعنى أيضا المساواة بين جميع الدول ذوات السيادة والسيادة الخارجية  
قد تكون تامة أو ناقصة . وتكون السيادة تامة إذا كانت الدولة مستقلة استقلالاً تاماً وغير  
خاضعة لدولة أخرى . وتكون السيادة ناقصة إذا ما احتفظت ببعض مظاهر سيادتها الخارجية  
وفقدت بعضها الآخر . نتيجة خضوعها لعلاقة تبعية لدولة أخرى مثل الدول الحمية والدول  
الواقعة تحت الانتداب أو الوصاية على أنه يلاحظ أن نقصان السيادة الخارجية لا يؤثر على  
الوجود أو الكيان القانوني للدولة ولا يفقدها نشأتها . فلبنان رغم خضوعها لسنوات طويلة  
تحت الانتداب الفرنسي فلم يكن لذلك أثر على وجودها القانوني منذ نشأتها عام ١٩٢٠ م .

والسيادة الداخلية تعنى أن الدولة كسلطة عليا تهيمن على جميع الأفراد  
والهيئات الموجودة على إقليم الدولة بحيث تسمو إرادتها عليهم جميعاً .

وتبعا للمظهرين السابقين للسيادة فإنه يمكن القول بصفة عامة أن سيادة الدولة  
تعنى استقلالها الخارجى وعدم تبعية لها لغيرها من الدول وعلو سلطتها فى الداخل بحيث  
تسمو إرادتها على كل من يوجد فى حدود إقليمها من أفراد وهيئات .

من هو صاحب السيادة :

قلنا ان السيادة لا تعدوان تكون صفة للسلطة السياسية لذلك نهينا بآدى ذى بدء

الى عدم الخلط بين تمبيرى السيادة والسلطة السياسية . ذلك الخلط الذى درج عليه  
فالبية الفقه الدستورى باستعمالهم تمبيرى السيادة و تمبيرى السلطة السياسية على وجه الترادف .

وعلى هذا النحو يمكن المقصود بالتساؤل عن من هو صاحب السيادة ؟ او لمن  
تكون لالسيادة ؟ هو تحديد صاحب السلطة السياسية ذات السيادة .

لا جدال فى ان الدولة هى صاحبه السلطة السياسية العليا والامر فى الدولة  
وهذا السلطة تكون مجردة ومستقلة فى بقائها عن اشخاص الممارسين لها الا وهم طبقه  
الحكام فى الدولة . فهم ليسوا سوى مجرد اداة فى يد الدولة تمارس عن طريقهم مظاهر  
سلطتها ولذلك قلنا فيما سبق ان السلطة السياسية هى دائمة . أما ممارستها فهى دائمة  
عرضيه مرفوته .

واذا كانت الدولة شخصا معنويا مجردا ، فان السلطة لا بد وأن تنسب الى صاحب  
يحدد يمارسها بصورة فعلية فمن هو صاحب الفعل لهذه السلطة السياسية ذات السيادة  
الواقع انه ما من فكرة قانونية أثارت جدلا وخلافا فى الفقه بقدر ما أثارت فكسرة  
تحديد صاحب السلطة السياسية من الناحية الفعلية وقد ترتب على هذا الجدل والخلاف  
الفقهى ان ظهرت نظريتان نظرية سيادة قلامة ، ونظرية سيادة الشعب حاولت كسل  
منهما اسناد السلطة السياسية او السيادة الى صاحب معين .

وللتعرض لضمين هاتين النظريتين :

سوف نقسم هذا البحث الى مطلبين متتاليين على النحو التالى : -

- |                    |                      |
|--------------------|----------------------|
| المطلب الاول : فى  | نظرية سيادة الاممة . |
| المطلب الثانى : فى | نظرية سيادة الشعب .  |

## المطلب الاول نظرية سيادة الامة

هي نظرية فرنسية المنشأ ، واذ كان الفقه ينسب هذه النظرية الى جان جاك روسو فان النصفه تقتضي ان نرد ها الى فهره من الكتب السابقه على عصره .

ففي الوقت الذي ظهر فيه فجر الثورة الفرنسية ، و تأكد الفصل بين الملك من ناحية والسلطة السياميه من ناحية اخرى ، نعتبت السيادة الى الامة بدلا من الملك ، و طرح تبعا لذلك مبدأ شخصيه السلطة السياميه ذلك المبدأ الذي كان يربط بين اساس السلطة وممارستها وهكذا اضحى من المستقر ان أ ن الجماعة والامة هي صاحبه السلطة او السيادة

و مقتضى النظرية الفرنسية المقل بها - نظرية سيادة الامة - أن السيادة تكون للامة بأغبارها وحدة مجردة مستقلة عن سائر الافراد المكونين لها ، فالسيادة لا تكون لفرد من الافراد او لجماعة من الجماعات حيث لا يحتبر اي منهم صاحباً او مالكا لجزء منها فالسيادة تنسب فقط للشخص الجماعي الذي يتألف من مجموع الافراد ومن ثم فلا يتصور الا ان يكون لها صاحب واحد الا وهو الامة .

وعلى هذا الاساس قيل أن السيادة تكون وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة او التنازل عنها او للتملك فهي تكون ملوكة للامة ودين سواها .

وقد طهر تقي مبدأ سيادة الامة في وثيقة اعلان حقوق الانسان والموطن التي اقترتها الجمعية الوطنية عام ١٧٨٩ .

فصحت على ان " الامة هي مصدر كل سيادة ولا يجوز لاي فرد أو هيئة ممارسة السلطة الا على اعتبار انها صادرة منها " هذا وقد قرر الدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١ " أن " السيادة وحده غير قابلة للانقسام ولا للتنازل عنها ولا للتملك بالتقادم وهي ملوكة للامة "

## النتائج المترتبة على مبدأ سيادة القالة :

يترتب على الاخذ بمبدأ سيادة القالة عدة نتائج نحملها فيما يلي :-

### ١- ان السيادة تمثل وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة :

وهذه نتيجة منطقية ومحتوية تبعاً للنظرية المقل لها - فما دامت الامة تمثل وحدة مجردة مستقلة عن افرادها ومادامت الامة هي وحدة واحدة بالصفة السابقة صاحبة السيادة فانه يجب أن تكون السيادة قايضا وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة أو للتقسيم على الافراد بحيث يستأثر كل منهم بجزء منها على سبيل الافراد .

لذلك قيل بأن الاخذ بمبدأ سيادة القالة يتفق مع النظام الديمقراطي النيابي حيث لا يبيع هذا النظام لافراد الشعب ممارسة السلطة السياسية أو الاشتراك فيها ان يقتصر دورهم عند حد اختيار نواب لهم يستقلون عن جمهور الناخبين بمباشرة مظاهر السلطة السياسية .

وعلى العكس من ذلك قيل ان الاخذ بمبدأ سيادة القالة لا يتفق والنظام الديمقراطي المباشر أو غير المباشر فهو لا يتفق مع نظام الديمقراطية المباشرة حيث يمارس الافراد فيه دون وساطة احد شؤون السلطة السياسية ، وهو لا يتفق ايضا ونظام الديمقراطية شبه المباشرة الذي يترك للشعب بكنه الاشتراك في مباشرة بعض مظاهر السلطة بأحد اساليبها المعروفة ، كاسلوب الاستفتاء الشعبي والاقتراح الشعبي للقوانين .

٢ - ان الانتخاب يعتبر وظيفة لاحقا من الحقوق السياسية للافراد .

فتبعا لمبدأ سيادة الامة لا يكون انتخاب الافراد القائمين على ممارسة السلطة حقا وانما يعد وظيفة يجب على الافراد القيام بها . وهذه النتيجة في نظر اصحاب النظرية المقل بها - تكون ايضا نتيجة منطقية ومحتوية ان مادام ان الافراد



لا يملكون على سبيل الاستتار جزءاً من السيادة وإنما تكون هذه السيادة وحده ملوكية  
للأمة باجمعها ، فإن الأفراد إذ يقومون بانتخاب الممارسين للسلطة لا يستعملون حقاً  
من حقوقهم ، وإنما يؤدون وظيفة أو خدمة عامة مقتضاها اختيار أكفأ المرشحين لممارسة  
مظاهر السلطة .

ويرتب القائلين بهذه النظرية على تكيف الانتخاب أو اختيار الممارسين للسلطة بأنه  
وظيفة لا حقاً . أن مبدأ سيادة الأمة لا يتعارضون نظام الاقتراع المقيد حيث تستطيع الأمة  
أن تقيد حق الاقتراع بشرط الغياب المالي أو شرط التعليم أو شرط  
الانتماء إلى طبقة اجتماعية معينة حتى تضمن في النهاية الكفاءة في من يتم اختيارهم  
لمزاولة شئون ومظاهر السلطة .

٣- يعتبر النائب في البرلمان مثلاً للأمة بأسرها لا مثلاً لناخبيه . فتبدأ سيادة  
الأمة لا يكون النائب مثلاً لدائرته الانتخابية أو للحزب الذي ينتهي إليه فحسب ،  
وإنما يكون مثلاً للأمة جميعاً . فهو لا يمارس السلطة وكلاً عن ناخبيه وإنما وكلاً  
عن الأمة بأسرها .

وهذه نتيجة منطقية عند أصحاب النظرية المقل بها . فإدام أن الفرد  
لا يملك جزءاً من السيادة على سبيل الاستتار فهو لا يستطيع أن يوكل غيره في شأن  
ممارستها ، لأن فائد الشيء لا يحيط به مادامت الأمة هي التي تملك السيادة وحدها  
دون الأفراد المكونين لها فيكون النائب مثلاً عن الأمة ذاتها .

ويرتب على هذه النتيجة أنه ليس لجمهور الناخبين حق إعطاء تعليمات  
لمزلة النائب أو تكليفه بالاقتراع في البرلمان على وجه معين ، لأن النائب يمثل  
الأمة لا يمثل أفراد ناخبيه ولا دائرته الانتخابية ، فيعمل بحرية تبعاً لمقتضيات  
المصلحة العامة .

٤- يعتبر القانون تعبير عن ارادة الامة ينظر مبدأ سيادته الى القانون على انفسه  
تعبير عن ارادة الامة وليس مجرد تعبير عن ارادة النواب او ارادة الناخبين .

وهذا النتيجة منطقية في نظره دعاه المبدأ المقول به ان مادام النواب يمثلون  
الامة وحدها والمعبين عن ارادتها فيجب ان ينظر الى القانون على انه المعبير  
عن رغبة الامة اي المجموع المستقل عن الافراد المكونين له .

٥- الامة تشمل الاجيال السابقة والحاضرة والمستقبله فاذا كانت الامة تعتبر تبعاً للنظرية  
المقول بها وحده مجردة مستقلة عن افرادها ، فانها لا تشمل فقط في الاجيال  
الحاضرة أي لا تشمل في هيئة الناخبين في وقت معين وانما تشمل الاجيال في  
ماضيها وحاضرها ومستقبلها .

ويتربط على اعتبار الامة شاملة للاجيال في مراحلها الثلاث السابقة اي الحالية  
والحاضرة والمستقبله ان يوضح القاضي الاعتبار مصالح الاجيال المستقبلية أو القادمة  
وفي هذا الشأن يشير استاذنا الدكتور ثروت بدوي الى " ان الاختصاص  
بنظرية سيادة الامة من شأنه ان يضع في الاعتبار مصالح الاجيال القادمة . وطس  
ذلك فليس من المحتم التزول على ارادة اقلية الناخبين دائمة لان مثل هذا الارادة  
قد لا تمثل الانزعاج أو نزوات عارضة ، فاعتبار الاجيال القادمة تبرر الحالات التي  
يوجد فيها الدستور الاخذ بارادة الاقلية . وبما ثبت ان هذه الارادة تشمل  
الارادة الحقيقية والمستقرة للامة ، وانها ليست نتيجة نزوات عارضة او رغبات  
وقتها ، هو تطبيق هذا الفكرة يظهر في حالة وجود مجلسين نيابيين يختلفان فيما  
بينهما من حيث طريقة التكوين بحيث يكون احدهما ممثلاً للاتجاهات المحافظة  
البائدة . فقد ينص الدستور على عدم العمل بقرارات المجلس الاول باسم  
تحز على موافقه المجلس الثاني الذي يمثل الاتجاهات المحافظة . في هذه

الحالة اى حيث لا يتفق المجلسان ، يمكن القول ان ارادة الامة لم تظهر بعد فى صورة اكيدہ مستقره ، وبالتالى يستحيل العمل بما قرره المجلس الاول الذى لا يعبر عن الارادة الاكيدہ للامة حتى لو كان هذا المجلس مثلاً لاغلبية الشعب "

#### الانتقادات التى وجهت لنظرية سيادة الامة :

لقيت هذه النظرية هجوماً عفيفاً ونقداً لا زعم من جانب الفقه السياسى والدستورى ويمكن اجمال اوجه النقد ما يلى :-

١- ان هذه النظرية وان كان لها فائدتها التى لا تنكر فى الحد من السلطان المطلق للملوك قبل قيام الثورة الفرنسية حيث كان المبدأ المائد ان الملك هو صاحب السيادة فاعتبرت هذه النظرية وقتذاك بمثابة محول من محاول هدم الملكية واستبدالها الا ان هذه النظرية قد اصبحت فى الوقت المعاصر عديمة الجدوى وغر نى موضوع حيث انتهى التمسك بمبدأ شخصية السلطة الذى كان يخلط بين اساس السلطة واشخاص ممارستها ولم يعد الحكام يقومون بممارسة هذه السلطة لحسابهم الشخصى وانما يقومون بها باسم الامة ولحسابها زوال تبعاً لذلك كل شبهة لشبح الحكم المطلق أو الاستبداد من جانب الحكام .

٢- تؤدى هذه النظرية الى الاعتراف للامة بالشخصية القانونية باعتبارها وحدة مجردة ويستلزم عن الافراد المكونين لها وبالتالى تمل هذه النظرية بوجود شخصيتين قانونيتين تتنازعان السيادة وهما الدولة والامة .

وتقاديا لهذا التمازى الذى هو فيه النظرية رأى البعض من المتسكين بالابقاء على مبدأ سيادة الامة ان الدولة والامة يمثلان شخصيه قانونيه واحده لا شخصيتين . غير ان هذا القول يؤدى الى اعتبار نظرية سيادة الامة عديمه الجدوى وتصبح

غير ذي موضوع ، فإذا كانت الامة والدولة على حد قول هذا البعض شخص واحد فإن ذلك يؤدى بنا الى نتيجة حتمية وهى ان الدولة تكون صاحبة للملكات والسيادة وهكذا نعود مرة اخرى للتساؤل والبحث عن صاحب الفعل للسيادة فى الدولة أى من يكون له حق ممارستها . وهكذا نجد انفسنا فى حلقه مفرقة لا تناس من الخروج منها اذا تمسكنا مع نتائج نظرية سيادة الامة وظنا ان الامة لها شخصية معنوية بجوار شخصية الدولة — أو ان الدولة والامة يكونان شخصية معنوية واحدة لا شخصيتين .

٣ - ان هذه النظرية تؤدى الى الاستبداد وتشكل خطرا على حريات الافراد وحقوقهم ومفاد ذلك ان هذه النظرية تجعل السيادة للامة وان هذه السيادة تكون غير محدودة وانما مطلقة وهذا الاطلاق فى السيادة يؤدى بل وادى فعلا كما اشار الى ذلك الفقه الفرنسى - الى استبداد أو اطلاق الملكات الحاكمة فى كثير من المرات وذلك دائما باسم الامة .

فإذا ما أضفنا الى ذلك ان القانون تبعاً لهذه النظرية يكون تعبيراً عن ارادة . الامم أو جميع القوانين والاعمال الصادرة عن الهيئات الحاكمة تعتبر مفروضة لانها تعبير عن ارادة الامة ويلزم بالتالى خضوع الامراء لها . فان وجه الاستبداد يظهر فى اهدار الحقوق والحريات الفردية ويتهدى ذلك اذا ما اصدرت الهيئات الحاكمة من القوانين والاعمال ما ينال من حقوق وحريات الافراد بذريعة شوعية القوانين والاعمال الصادرة لانها تعبير عن ارادة الامة .

فإذا ما أضفنا الى ذلك ان هذه النظرية تعتبر الانتخاب مجرد وظيفة لاحقا يتشجع بها الافراد ، فانه يترتب على ذلك .

أن تستطيع الملكات الحاكمة عن طريق القانون وهو عمل مشروع دائما لانه التعبير عن ارادة الامة أن تضع قيودا للتمتع بها ، كالتعليم والامال ، او الانتفاء الى طبقة اجتماعية معينة . وبذلك يضيّق عدد الناخبين ، و تحرم الطائفة المعروضة من أفراد الامة من حق الانتخاب . ولذلك قلنا ان نظرية سيادة الامة لا تتعارض والاخذ بنظام

الاقتراع المقيد • وهو ما لا يتفق والاصل الديمقراطية الحديثه التي تقوم بصفه دائمة على نظام الاقتراع العام •

تلك هي اوجه النقد التي وجهت الى نظرية سيادة الامة التي كان ظهورها ثمرة من ثمار الثورة الفرنسية وقد وجد هذه النظرية آنذاك في كثير من دول العالم مناخاً صحياً للتطبيق ففرضتها معظم الدول في دساتيرها • •

وقد اخذت بهذا المبدأ الدساتير المصرية الصادرة قبل قيام الثورة وهما دستور ١٩٢٣ ودستور ١٩٣٠ حيث نصت المادة ٣٣ في كل منهما على ان " جميع السلطات مصدرها الامة " كما وقد أخذ به ايضا اول دستور مصري صدر بعد قيام الثورة والصادر في عهد الجمهورية عام ١٩٥٦ حيث نصت المادة الثامنة منه على " ان السيادة للامة "

أما بالنسبة للدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ فهو وان لم ينص صراحة على الاخذ بمبدأ سيادة الامة الامر الذي قد يؤدي الى القول ان المشرع الدستوري قد تجنب الاخذ بهذا المبدأ الا انه يلاحظ - كما يؤكد الفقه الدستوري - ان الدستور اللبناني وان لم ينص صراحة على هذا المبدأ الا انه اعترف به ضمناً وذلك فيما تضمنه من احكام دستورية تتفق وتطبق هذا المبدأ •

## المطلب الثاني

### نظريه سيادة الشعب

إذا كان مبدأ سيادة الأمة يقر بالسيادة في الدولة لمجموع الافراد بأختبار هذا المجموع وحده واحدة مجردة و مستقلة من الافراد المكونين لها ، فان مبدأ سيادة الشعب يقر بالسيادة للمجموع ايضا ولكن ليس بأختباره وحده مستقلة عن الافراد المكونين له كما يذهب مبدأ سيادة الأمة واما بأختبار هذه المجموع يتكون من عدد من الافراد • ومن ثم تكون السيادة لكل فرد فيه •

و على هذا النحو تكون السيادة تبعاً لمبدأ سيادة الشعب - مجزأة على افراد الجماعة بحيث يملك كل فرد منها جزءاً من السيادة •

وإذا كانت السيادة تثبت تبعاً للنظريه المقل بها للشعب ذاته أو بمعنى - أدق لافراد • حيث تكون السيادة قسمة بينهم فهل يقصد بالشعب في هذا المقام والسبب في تثبت لافراد السيادة • الشعب وفقاً لدولة الاجتماع أم الشعب وفقاً لدولة السياسي •

سبق ان رأينا ونحن يصدد التعرض • لركن الشعب في الدولة ان هناك مدلولان لتمثيل الشعب المدلول الاجتماعي والشعب كحقيقة اجتماعية ويقصد به مجموع الافراد المتمتعين بجنسية الدولة اما المدلول السياسي والشعب كحقيقة سياسية فيقصد به مجموع الافراد الذين يتمتعون بالحقوق السياسية أي جمهور الناخبين •

وتبعاً لذلك قلنا ان مفهوم الشعب كحقيقة اجتماعية يكون اوسع مدى وأكثر دلالة عن مفهومه السياسي وان كان الامر يتوقف بطبيعة الحال على طبيعته النظام السائد ومدى اخذه بنظام الاقتراع العام أو الاقتراع المقيد ولا جدال انه يقصد بالشعب الذي يكون صاحباً للسيادة في هذا المقام الشعب بمدلوله السياسي • أي الافراد الذين يتمتعون بالحقوق

السياسية ومن ثم يكون لهم مباشرة حق الانتخاب .

النتائج المترتبة على مبدأ سيادة الشعب :

يترتب على الأخذ بمبدأ سيادة الشعب عدة نتائج نجملها فيما يلي :-

١- ان السيادة تكون مجزأة بين الافراد :

تبعا لهذا للنظرية تكون السيادة موزعة على افراد الشعب وما دام ان الشعب لا يمثل وحده مجردة مستقلة عن افراد المكونين لها فان السيادة تكون مجزأة . .  
ويقسمه بسن هؤلاء الافراد الذي يكون لكل منهم نصيبا فيها .

وان اذا كانت السيادة مجزأة على النحو السابق بحيث يكون كل فرد من افراد الشعب صاحبا لجزء منها ، فانه يكون لكل منهم حقا ذاتيا في مباشرة السلطة .  
لذلك فان مبدأ سيادة الشعب يتمشى ونظام الديمقراطية المباشرة حيث يكون لافراد الشعب حق ممارسة السلطة بانفسهم مباشرة ودون وساطة أحد ، كما يتمشى هذا النظام أيضا ونظام الديمقراطية شبه المباشرة الذي يترك للشعب مكنه الاشتراك في مباشرة بعض وظائف السلطة بأحد اصاليتها المعروفة كالاستفتاء الشعبي ، أو الاقتراح الشعبي للقوانين ، أو الاعتراض عليها .

وتبعا لذلك قيل أن مبدأ سيادة الشعب يكون أكثر ديمقراطية من مبدأ سيادة الأمة حيث لا يحسم هذا الاخير للافراد بمباشرة وظائف السلطة الا عن طريق ممثلين عنهم .

٢- ان الانتخاب يعتبر حقا لا وظيفة :

يعد الانتخاب طبقا لمبدأ سيادة الشعب حقا للافراد لا وظيفة يقومون

بها انه مادام أن كل فرد من افراد الشعب يملك جزء من السيادة فانه يكون لكل منهم حق في مباشرة حقوقه السياسيه ومنها حق الانتخاب .

واذا كان الانتخاب يعترف حقاً للأفراد لا وظيفه يؤدونها ، فان مبدأ سيادة الشعب لا يتمشى ونظام الاقتراع المقيد الذي يشترط في الفرد حتى يزاول حقه الانتخابي ان يكون على قدر من الثروة والتعليم او متصفا الى طبقة اجتماعية معينه وبالعكس يتمشى مبدأ سيادة الشعب مع نظام الاقتراع العام .

لا يعتبر النائب في البرلمان مثلاً عن الامة بأسرها وانما مثلاً فقط عن ناحيته  
أى عن دائرته الانتخابية .

—٣—

لما كانت نظرية سيادة الشعب تقوم على توزيع السيادة بين مجموع الافراد المكونين للشعب فيعتمد كل منهم صاحباً لجزء من السيادة فان النائب يعتبر مثلاً لجزء فقط من السيادة وهو الجزء الذي يملكه ناخبوه ومن ثم فهو لا يعتبر مثلاً للامة جميعاً وانما مثلاً لناخبيه فقط .

وتبعا لما تقدم يكون للناخبين حق اعطاء تعليمات ملزمة للناخب لا يستطيع هذا الاخير مخالفتها او الخروج عليها ، كما انه يكون مسئولاً أمامهم عن تنفيذ وكالته ، هو يلتزم بأن يقدم لهم حساباً عنها كما يكون للناخبين الحق في عزله من الوكالة في أى وقت

وذلك على عكس نظرية سيادة الامة حيث يكون النائب مثلاً للامة جميعاً ، لا لناخبيه الامر الذي يترتب عليه تحرير ارادة النائب ومن ثم لا يكون للناخبين حق اعطاء تعليمات ملزمة للنائب لا يستطيع ان يجهد عنها او تكلّفهم بأمر معين على سبيل الالتزام .

ينظر مبدأ سيادة الشعب الى القانون لا الى أساس انه تعبير عن الارادة العامة للامة  
وانما الى أساسه تعبير عن ارادة الاغلبية الممثلة في هيئة الناخبين بحيث يتمتعون

—٤—



على الاغلبية الانظان لرأى الاغلبية دون اعتبار لما اذا كانت هذه الارادة أكيدة ودائمة أم لا .

وقد اعتقت الدساتير المصرية الصادرة بعد عام ١٩٥٨ مبدأ سيادة الشعب ظفقه الدستور المؤقت الصادر عام ١٩٦٤ ونص عليه صراحة الدستور الحالي لجمهورية مصر العربية الصادر في سبتمبر عام ١٩٧١ في مادته الثالثة بقوله " السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات " .

### الانتقادات الموجبة الى مبدأ سيادة الشعب :

اذا كان الاتجاه الحديث في دساتير الدول قد اتجه صوب الاخذ بمبدأ سيادة الشعب لكونها أكثر تحقيقاً للديمقراطية . ألا أن الفقه قد أخذ على هذا - المبدأ بعض العيوب نجعلها فيما يلي :-

١ - يترتب على الاخذ بمبدأ سيادة الشعب تسمية النواب لجمهور ناخبيهم اذ تبعاً لهذا المبدأ يكون للناخبين حق اعطاء اوامرو وتوجيهات ملزمة الى النواب فلا يستطيعون الخروج عليها . وليس مستحك في أن علاقة التسمية هذه من شأنها الاضرار بالحياة النيابية ، وتؤدي من الناحية العملية الى أن يتجه النواب نحو تحقيق المصلحة الخاصة بالناخبين وتفضيلها على المصلحة العامة والإحقق للناخبين عزلهم او عدم تجديد البيعة لهم في الانتخابات اللاحقة وعلى هذا النحو يتضمن مبدأ سيادة الشعب في عظمه الخاص بحلاقة النواب بناخبيهم عوداً الى نظرية الوكالة الالزامية وما تتضمنه من مخاطر على الصالح العام للجماعة اذ ان مبدأ سيادة الشعب معناه تجزؤ السيادة وتقسيمها على الافراد بحيث يستأثر كل منهم بجزء من السيادة ويكون مالكا لها . الامر الذي يؤدي - في نظر البعض - اذا ما قلنا بالاحتفاظ بسيادة الدولة ان يوجد حياذتين سيادة مجزأة بين الافراد وسيادة الدولة باعتبارها شخص معنوي وهذا ما يؤدي الى ذات

المأخذ الذى يجب على مبدأ سيادة القامة وهو وجود سيادتين سيادة للدولة وسيادة للامة اذا ما اعترف لها بالشخصية المعنوية وبالتالى يبقى التنازع قائما فيمن ينسب له السيادة هل لافراد الشعب او للدولة تبعاً لمبدأ سيادة الشعب ام للامة او للدولة تبعاً لمبدأ سيادة القامة وعلى هذا النحو يؤدى مبدأ سيادة الشعب الى زياد الغموض والتعقيد بشأن صاحب السيادة الفعلي .

وحسبنا في هذا المقام ان نشير الى ان استاذنا الدكتور / حسين خليل . بشأن ابرازه الواقعية مبدأ سيادة الشعب قد حاول ان يجد مخرجاً لذلك الغموض والتعقيد الذى اثاره الفقه حول تحديد صاحب السيادة الفعلية فاشار الى وجوب التفرقة بين المقصود بسيادة الدولة والسيادة في الدولة فيقول :

" و يلاحظ ان القول بوجود مشكلة خاصة بتنازع السيادة سواء بين الدولة والامة ( بالنسبة لمبدأ سيادة القامة ) او بين الدولة و افراد الشعب السياسي ( بالنسبة لمبدأ سيادة الشعب ) .

هو امر مردود لانتفا هذه المشكلات وما وذلك انه يتمين ان نفرق بين سيادة الدولة والسيادة في الدولة . فاذا كانت السيادة للدولة على اعتبار انها صاحبة السلطة السياسية . فان السيادة في الدولة معناها من الذى يمارس تلك السلطة داخل الدولة اى الى من يرجع صفات الامر في الدولة ؟ هي الامة بالنسبة لمبدأ سيادة الامة ، وهم افراد الشعب السياسي بالنسبة لمبدأ سيادة الشعب ويختتم قوله " ومن ثم فلا تضارب مطلقا بين سيادة الدولة وسيادة القامة و افراد الشعب ما دنا قد قورنا التفرقة بين سيادة الدولة ذاتها والسيادة فيها اى داخلها " .

تلك هي ضمن ونتائج كل من مبدأ سيادة الأمة وسيادة الشعب وتلك هي أهم الانتقادات التي قيل بها في شأن المبدأين يبقى أن نشير إلى أن الأمر موهوم في اعتناق أيهما بظرف وتاريخ كل دولة من الناحية السياسية والاجتماعية .

وإذا كان الأمر كذلك فانه يبق أن نشير إلى واقعية المبدأ الأخير ، وهو مبدأ سيادة الشعب حتى أخذت به غالبية الدساتير المعاصرة نظراً لاتفاقه والمبادئ الديمقراطية وكتب له الغلبة والانتشار وانحصر بالتالي مبدأ سيادة الأمة من حيث نطاق تطبيقه في نطاق جده ضيق .

\* \* \* \* \*

## المبحث الثاني

+++++

### الشخصية القانونية

+++++

يكاد الاتفاق قائما بين جمهور الفقهاء على الاعتراف للدولة بالشخصية القانونية  
وهذا ما للشخصية القانونية التي تثبت للدولة تسمى بالشخصية المعنوية *Personnalité morale*

تميز لها عن الشخصية القانونية الطبيعية التي تثبت للأفراد *admirables*

وتبعا لذلك ضمن بعض الفقهاء تمتعاتهم بشأن الدولة تلك الخاصة فقالوا ان  
الدولة هي الشخص القانوني للامة .

ويترتب على ثبوت الشخصية القانونية للدولة ان تكون أهلا لاكتساب الحقوق والتحمل  
بالالتزامات أي ان تكون قادرة على أن تلتزم في ذمتها وتلتزم الغير .

والاعتراف للدولة بالشخصية القانونية يعني من ناحية أولى اعتبارها وحدة متميزة  
مستقلة عن مجموع الأفراد المكونين لها ، ويعني من ناحية ثانية اعتبارها وحدة متميزة  
مستقلة عن أشخاص الحكام الذين يزاولون مهام السلطة فيها .

وتتهدى تلك الوحدة بهذا التميز في وجود شخصية الدولة ويقاها ككافة يتسم  
بالاستقرار والدوام .

وتبعا لما تقدم فان الشخصية المعنوية للدولة لا تتأثر بتغير الأفراد المكونين  
الدولة ولا تتأثر أيضا بما هو محتوم من تغيير أو تبديل في الأشخاص الذين يمارسون شئون الحكم  
وزاولون مهام السلطة .

وانذا كان وجود الدولة لا يتأثر بتبديل الأفراد المكونين لها ولا بتغير الأفراد  
المارسين السلطة نيابة عنها ، فانه يترتب على اعتبار الدولة شخصا دائما . عدة نتائج

نوجزها فيما يلي :-

- ١- تعتبر الدولة وحده قانونية متمايزتها اشخاص الحكام وان هؤلاء الاخيرين يزاوون السلطة نيابة عن الدولة أى باسم الجماعة لصالح الجماعة لان اجل تحقيق المصالح الخاصة للحكام او لفئة من الحكوميين .
- ٢- لا يترتب على تغيير شكل الدولة او نظام الحكم فيها او على تغيير اشخاص الحكام تعطيل نفاذ القوانين التى اصدرتها الدولة قبل التغيير وانما يبقى العمل بها قائما الى ان يتم الغائها او تعديلها اما بطريق صريح واما بطريق ضمني وعلى هذا النحو لو تغير شكل الدولة من نظام ملكى الى نظام جمهورى او تغير نظام الحكم من نظام رئاسى الى برلمانى او تغير اشخاص الحكام فيظل للقوانين القائمة قوة النفاذ حتى يتم الغائها او تعديلها من الجبهه المختصة بذلك .
- ٣- لا يترتب على تغيير شكل الدولة او نظام الحكم ضمنيا أو اشخاص الحكام بها - على النحو السابق ابرازه - اى اساس بالمعاهدات او بالاتفاقات او بالالتزامات الملتقى ارتباطت بها الدولة وانما تظل باقية ما دامت الدولة باقية .
- ٤- كذلك لا يترتب على تغيير شكل الدولة او نظام الحكم فيها او اشخاص الحكام اى اساس بحقوق الدولة وانما تظل هذا الحقوق قائمه طالما بقيت الدولة قائمة .

\* \* \* \* \*

\* \*

\*



## الفصل الثالث

### شكل الدولة

إذا كان فقهاء القانون الدولي العام قد اهتموا أساساً بتقسيم الدول إلى دول كاملة السيادة وأخرى ناقصة السيادة ، وذلك على أساس مدى تمتع الدولة ذاتها بالسيادة على إقليمها من حيث الكمال أو النقصان . فإن فقهاء القانون الدستوري قد اهتموا هم الآخرين بتقسيم آخر للدول من حيث الشكل إلى دول موحدة ودول مركبة .

والبحث في تقسيم الدول من حيث الشكل إلى دول موحدة وأخرى مركبة لا يقوم على أساس مدى تمتع الدول بسيادتها ، وإنما يعتمد على وصف تركيب السلطة فيها . فالدول الموحدة تكون السلطة فيها موحدة وهذا ما يؤدي إلى وحدة القانون فيها لا إلى تعدده .

أما الدول المركبة فتكون السلطة فيها مركبة . أي تتمدد السلطات فيها ، وهذا ما يؤدي إلى تعدد القانون لا إلى وحدته .

وسوف نعرض لدراسة ذلك التقسيم الأخير للدول الذي يعتمد على وصف وتركيب السلطة فيها فنبدأ بدراسة الدولة الموحدة أو البسيطة ثم نعرض بعد ذلك لدراسة الدول المركبة وعلى هذا النحو سوف نقسم هذا الفصل إلى منحين على النحو التالي :

البحث الأول : في الدولة الموحدة أو البسيطة .

البحث الثاني : في الدولة المركبة .

## المبحث الأول

### الدولة الموحدة أو البسيطة

L'Etat unitaire ou simple

هى التى تكون السيادة فيها موحدة فتظهر الدولة كوحدة واحدة سواء من الناحية الخارجية ، أو من الناحية الداخلية . ومن أمثلة الدول الموحدة لبنان العراق الأردن وجمهورية مصر العربية وكذلك بلجيكا وفرنسا .

وتتهدى وحدة الدولة من نواح ثلاثة :

أولا : من حيث تنظيم السلطة السياسية : فالسلطة السياسية فيها واحدة وأجهزتها الحكومية فيها أيضا واحدة فتتولى كافة الوظائف العامة تشريعية كانت أو تنفيذية أو قضائية .

وينبنى على ما تقدم :

— أن الدولة الموحدة تتسم بوحدة الدستور ، أى أنه لا يوجد فيها سوى دستور واحد يسرى على جميع أجزاء الدولة .

— أن الدولة الموحدة تتسم بوحدة القانون أو التشريع فيكون هناك قوانين أو تشريعات موحدة تخاطب جميع الافراد القاطنين على اقليم الدولة .

غير أنه قد يحدث أن تخص الدولة جزءا من اقليمها بتشريع خاص فى موضوع محدد ولظروف معينة ، وهذا لا ينفى وحدة السلطة فى الدولة ولا وحدة القانون فيها ، مادام مصدر التشريع فيها واحد لا يتعدد ، وبعبارة أخرى يتكئ وحدة الجهاز التشريعى حتى توصف الدولة بأنها دولة موحدة ، فالجهاز التشريعى الواحد يستطيع — اذا ما عن له ذلك — ان يصدر قوانين خاصة تسرى على أجزاء معينة من اقليم الدولة دون غيرها من الاجزاء الأخرى لظروف خاصة وأن تستثنى مناطق معينة من الاقليم



من الخضوع لبعض التشريعات العامة التي تسرى على بقية أجزاء الدولة ، وقد عرفت مصر هذه القاعدة حينما قامت الوحدة مع سوريا واندمجا معا في دولة واحدة فقد احتفظ كل اقليم منها بكثير من التشريعات التي كانت سارية قبل الوحدة على الرغم من أن الجهاز التشريعي أصبح واحدا في كل من البلدين .

ثانيا : من حيث تنظيم الجماعة : فيعتبر افراد الدولة الموحدة وحدة متجانسة تخضع لانظمة واحدة على الرغم ما قد يكون هناك من اختلاف او فوارق بين الافراد المكونين لهذه الجماعة .

ثالثا : من حيث الاقليم : فيعتبر اقليم الدولة الموحدة وحدة واحدة يخضع في جميع اجزائه للسلطات الحكومية .

هذا ولا يؤثر في وصف وحدة الاقليم أن تكون اجزائه منفصلة بعضها عن البعض ، فالاتصال أو الانفصال لا تأثير لهما على وحدة الاقليم .

فجمهورية مصر العربية قبل الانفصال كانت دولة واحدة تضم الاقليم المصري والأقليم السوري .

هذا ولا يؤثر ايضا في وحدة الاقليم وجود بعض الفوارق المحلية أو الاقليمية بين أجزاء الاقليم .

واذا كانت الدولة الموحدة تتنازع على النحو السابق بالبساطة في تركيب السلطة ومن هنا سميت بالدولة البسيطة ، تميزا لها عن الدولة المركبة أو المعقدة التركيب ، فانه يمكن اطلاق وصف الدولة الموحدة على كل دولة تتسم بوحدة النظام السياسي ووحدة السيادة دون نظر الى شكل الحكم فيها ملكيا كان او جمهوريا فالدولة الموحدة يمكن ان تكون ملكية كالاردن ويمكن أن تكون جمهورية كمصر ولبنان .

### الدولة الموحدة ونظام اللامركزية الادارية :

يعنى نظام اللامركزية الادارية توزيع ممارسة الوظيفة الادارية فى الدولة بين السلطة المركزية فى العاصمة وبين هيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ، وذلك كالأشخاص العامة المحلية ( المحافظات - المدن - القرى فى مصر - والبلديات فى لبنان ) او كالأشخاص العامة المرفقية كالهياآت العامة أو المؤسسات العامة ) بحيث تباشر هذه الأشخاص اختصاصاتها الادارية الموكلة اليها تحت رقابة واشراف السلطة المركزية فى العاصمة . وعلى ذلك لا يكون استقلال الوحدات الادارية المحلية أو المرفقية استقلالا كاملا ازاء السلطة المركزية والا نهارت وحدة الدولة ، ان تعد الرقابة الادارية أو ما يلقى عليه بسلطة الوصاية الادارية التى تباشرها السلطة المركزية على الوحدات الادارية اللامركزية ركيزة اساسية فى تعريف نظام اللامركزية الادارية وفى تمييزها عن اللامركزية السياسية أى النظام الفيدرالى . فنظام اللامركزية الادارية ان يعمل على توزيع الاختصاصات الادارية بين السلطة المركزية والسلطات اللامركزية فى الدولة .

والنظام السابق ( اللامركزية الادارية ) يختلف عن نظام مقابل له هو نظام المركزية الادارية ويعنى هذا الأخير تركيز الوظائف الادارية كلها فى يد هيئة واحدة هى السلطة المركزية فى العاصمة . حيث تباشر هذه الوظائف بنفسها ( وهنا تكون ازاء ما يطلق عليه بالمركزية المطلقة ) أو بواسطة عاآلها وموظفيها المنتشرين فى أرجاء الاقليم ولكن يعملون باسم ولحساب السلطة المركزية ( وهنا تكون ازاء ما يطلق عليه المركزية النسبية ) .

ويترتب على الأخذ بنظام المركزية الادارية اخضاع جميع الهيئات الادارية الموجودة فى اقليم الدولة للسلطة الرئاسية فى العاصمة وتكون السلطة الادارية متدرجة تدرجا هرميا فى قمته الوزير فى أعلى التنظيم وفى قاعدته صغار الموظفين .

والنظامين السابقين ( اللامركزية الادارية - والمركزية الادارية ) يتحلان كما هو واضح بتوزيع الوظائف الادارية فى الدولة أى بـكيفية مباشرة تلك الوظائف التى تدخل فى وظيفة

جهة الادارة باعتبارها فرط من السلطة التنفيذية • وكلا النظامين لا يتعلقان بنظام الحكم السياسي في الدولة أو بمباشرة الوظيفة السياسية •

فاللامركزية الادارية والمركزية الادارية اذ ان نظامان يتعلقان بكيفية ممارسة الوظيفة الادارية لا بكيفية ممارسة الوظيفة الحكومية • النظامين اذ ان لا يسان وحدة الدولة السياسية التي تعتبر السريزة والسمة الاساسية للدولة الموحدة فيظل هناك دستور واحد وقوانين واحدة وسلطات عامة واحدة تشريعية كانت أو تنفيذية او قضائية •

مما سبق يمكن القول بأن الدولة الموحدة أو البسيطة قد تأخذ من حيث ممارسة الوظائف الادارية بنظام اللامركزية الادارية أو بنظام المركزية الادارية • دون أن يكون لذلك أى تأثير على شكلها باعتبارها دولة موحدة ما دامت هذه الدولة محتفظة بالوحدة في نظامها السياسي •

## البحث الثاني الدولة المركبة

بجوار الدولة الموحدة أو البسيطة يوجد أيضا الدولة المركبة أو الدول الاتحادية وتتألف الدول المركبة أو الاتحادية ببساطة من اتحاد دولتين أو أكثر .

وتتخذ الدول المركبة اشكالا متعددة متباينة تختلف من حيث الضعف أو القوة تبعا لنسوع الاتحاد بين الدول الداخلة فيه، فقد يتخذ الاتحاد شكل الاتحاد الشخصي ، وقد يتحدد شكل الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدي وقد يتخذ شكل الاتحاد الحقيقي أو الفعلي وقد يتخذ شكل الاتحاد المركزي أو الفيدرالي .

وتقتضى دراسة هذه الانواع المختلفة للاتحاد ان نقسم هذا البحث الى أربعة مطالب على النحو التالي :

- المطلب الأول : في الاتحاد الشخصي .
- المطلب الثاني : في الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدي .
- المطلب الثالث : في الاتحاد الحقيقي او الفعلي .
- المطلب الرابع : في الاتحاد المركزي أو الفيدرالي .

## المطلب الأول

### الاتحاد الشخصي

Union personnelle

وهذا هو أضعف صور الاتحاد ، ويقوم على اتحاد دولتين أو أكثر تحت عرش واحد مع احتفاظ كل من الدول الداخلة في الاتحاد باستقلالها الخارجى والداخلى . فيكون لكل منها استقلالها الخارجى حيث تحتفظ بشخصيتها الدولية وتكون لكل منها استقلالها الداخلى فيكون لكل منها دستورها الخاص وسلطاتها العامة المستقلة من تشريعية وتنفيذية وقضائية .

وعلى هذا النحو لا يتولد عن نشأة هذا الاتحاد خلق دولة جديدة ، بل تبقى الدول المكونة له متمتعة بكامل شخصيتها وسيادتها في المجالين الخارجى والداخلى .

والظاهر الوحيد والسميز للاتحاد الشخصى هو وحدة رئيس الدولة . الأمر الذى يجعل منه اتحادا عرضيا وموقوتا ، إذ يزول الاتحاد بمجرد اختلاف شخص رئيس الدولة وهو المظهر الأساسى لهذا الاتحاد كما سبق وذكرنا .

ويقوم الاتحاد الشخصى عادة نتيجة حادث عارض هو مصادفة اجتماع حق وراثته عرش دولتين أو أكثر في أسرة ملكية واحدة أى من أيلولة عرش دول مستقلة إلى ملك أو امبراطور واحد . غير أن ذلك لا يمنع من قيام الاتحاد الشخصى تارة باتفاق دولتين أو أكثر . وعلى هذا النحو يتضح عد صحه ما يذهب إليه البعض من المققه من الربط بين نظام الاتحاد الشخصى والدول الملكية إذ سبق ورأينا مكان قيام هذا الاتحاد في الدول الجمهورية . إذ ليس ثمة ما يمنع من اتفاق عدة دول على اختيار رئيس واحد وقد حدث ذلك فعلا حينما تولى بوليفار رئاسة الجمهورية في وقت واحد في كل من بيرو وكولومبيا وفنزويلا في امريكا الجنوبية (١) ففى

(١) ثروت بدوى المرجع السابق ص ٦٠ .

عام ١٨١٣ للجمهورية الأولى وفي عام ١٨١٤ الجمهورية الثانية وفي عام ١٨١٦ الجمهورية الثالثة .

وإذا كان أهم ما يميز الاتحاد الشخصي هو عدم قيام دولة جديدة ناتجة عن الاتحاد واحتفاظ الدول الداخلة في الاتحاد باستقلالها كاملا في الخارج والداخل فإنه يترتب على ذلك النتائج الآتية :

١ - نتيجة لتمتع الدول الداخلة في الاتحاد بشخصيتها الدولية ومن ثم بسيادتها الخارجية، فيكون لها سياستها الخارجية الخاصة وتشيلها الدبلوماسية الخاص ومعاهااتها الخاصة، وأن تتحمل كل دولة داخلة في الاتحاد - نتيجة ما سبق - أثارا ما تجزئه من تصرفات سواء قبل الدولي الداخلة في الاتحاد أو قبل غيرها من الدول الخارجة عنه . غير أن القه يشير إلى أن الاستقلال الخارجى يكون من وجهة النظر القانونية المجردة ، ويسرى ان وحدة رئيس الدولة تؤدى عملا إلى توحيد هذه السياسة وإلى توحيد أشخاص الممثلين الدبلوماسيين لجميع الدول الداخلة في الاتحاد ، ولكن دون أن يعد هو هؤلاء الدبلوماسيين مبعوثين عن الاتحاد وإنما مبعوثين عن كل دولة على حدة . إذ يباشر هؤلاء الممثلين اختصاصاتهم تارة باسم دولة معينة ، وتارة أخرى باسم دولة ثانية من دول الاتحاد وليس باسم الاتحاد .

- يمارس رئيس الدولة سلطاته لا بصفته رئيسا للاتحاد وإنما يمارسها بصفته رئيسا لأحدى الدول الداخلة في الاتحاد . ويمارسها تسارة أخرى بصفته رئيسا للدول الأخرى في الاتحاد ، فهى شخصية لها دور مزدوج أو متعدد بتعدد السدول الداخلة في الاتحاد .

لذلك فمن المتصور أن تتعامل الدول الداخلة في الاتحاد فيما بينها وأن تتبادل التمثيل الدبلوماسى ، كما يمكن أن تصور أن تدخل أحدى الدول في حالة حرب

مع احدى الدول الأخرى الداخلة في الاتحاد وتعد هذه الحرب حربا دولية لا حرسا أهلية .

- نتيجة امتحلال كل دولة داخلة في الاتحاد عن الأخرى فإنه يمكن تصور اختلاف النظم السياسية السائدة في كل منها ، فقد يقوم الاتحاد بسين دول تمتنع النظام الديمقراطي وأخرى تمتنع النظام الدكتاتوري ويظل رعايا كل دولة داخلة في الاتحاد محتفظين بجنسيتهم المستقلة ، ويعد رعايا كل دولة داخلة في الاتحاد أجانب بالنسبة للدول الأخرى .

#### امثلة الاتحاد الشخصي :

لا يوجد في الوقت الراهن امثلة حقيقية لهذا الاتحاد وانما الامثلة كلها تاريخية منها على سبيل المثال :

#### ١ - اتحاد انجلترا وهانوفر :

اذ قام هذا الاتحاد على افسر ايلولة عرش انجلترا عام ١٧١٤ الى الملك جورج الأول ملك هانوفر . وانقسم هذا الاتحاد بتولى الملكة فيكتوريا عرش انجلترا عام ١٨٣٧ نظما لان قانون توارث العرش في هانوفر لم يكن يسمح للاناث تولى العرش الا اذا انعدم الذكور تماما في جميع فروع الأسرة المالكة .

#### ٢ - اتحاد هولندا ولكسمبورج :

الذي اقامه مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ بخرض تقوية هولندا ضد فرنسا وانتهى هذا الاتحاد لذات الأسباب التي انتهت بها الاتحاد بين انجلترا وهانوفر . وذلك عندما تولت اسرة عرش هولندا عام ١٨١٥ وكان قانون لكسمبورج في ذلك الوقت لم يسمح للاناث حق تولى وراثة العرش .

### ٣ - اتحاد بلجيكا والكنغو الحرة :

من عام ١٨٨٥ حتى عام ١٩٠٨ وقد نشأة هذا الاتحاد على اثر قانون صدر من البرلمان البلجيكي ١٨٨٥ اعطى الكنگو الاستقلال وجعلها في حالة اتحاد شخصي مع بلجيكا ، على أن يكون ملك بلجيكا ملكا لها .  
ثم قرر البرلمان البلجيكي بعد ذلك ، في حوالى ١٩٠٨ جعل الكنگو مستعمرة بلجيكية وضما اليها .

#### المطلب الثانى

#### الاتحاد الاستقلالى أو التماهى

Confederation d'Etats

يقوم نظام الاتحاد الاستقلالى أو التماهى على انضمام دولتين كاملتى السيادة أو أكثر في اتحاد وفقا لمعاهدة تبرم فيما بينهما وينص فيها على الاعراض المشتركة التى تلتزم بها دول الاتحاد كالدفاع عن استقلال هذه الدول وحفظ السلام فيها أو تنسيق الشؤون الاقتصادية أو الثقافية أو الاجتماعية . وعلى هذا النحو يكون أساس نشأة الاتحاد الاستقلالى أو التماهى المعاهدة أو الاتفاقية - وتسمى بصك الاتحاد - التى تبرم بين الدول الاعضاء الداخلة في الاتحاد بقصد تنظيم بعض المصالح المشتركة سواء اتصلت هذه المصالح بالشؤون الخارجية أم بالشؤون الداخلية للدول الاعضاء .

وتحتفظ الدول الداخلة في الاتحاد باستقلالها سواء من الناحية الخارجية أو الداخلية وتبعا لما تقدم فإنه يترتب على احتفاظ الدول الداخلة في الاتحاد بالسيادة الخارجية إمكان إقامة علاقات دبلوماسية خاصة مع الدول الأخرى الخارجة عن الاتحاد أو الداخلة فيه ، كما لها الحق في إبرام المعاهدات مع غيرها من الدول شريطة أن لا يتعارض ما تنطوى عليه



هذه المعاهدات مع المسائل المشتركة التي تم الاتفاق عليها في معاهدة الاتحاد .

كما يترتب على مظهر الاستقلال في السيادة الخارجية التي تتمتع به الدول الأعضاء ان الحرب التي تشن من احداها على دولة اجنبية لا تلزم الاتحاد ولا يكون مسئولاً عنها . كما وان الحرب التي تقوم بين دولة داخلية في الاتحاد وبين دولة أخرى او اكثر من الدول الاعضاء في الاتحاد تعد حرباً دولية لا حرباً أهلية .

ويترتب على احتفاظ الدول الداخلة في الاتحاد لسيادتها الداخلية ان كل دولة منها تظل محتفظة بنظام حكمها السياسي الذي قد يختلف في طبيعته عن نظم الحكم التي تسود غيرها من الدول الاعضاء في الاتحاد .

كما يترتب على هذا الاستقلال احتفاظ رعايا كل دولة بجنسية الدولة الخاصة بهم ومن ثم يعتبر رعايا كل دولة من قبيل الاجانب بالنسبة للدول الاخرى الداخلة في الاتحاد . هذا ويلاحظ انه اذا كان الاتحاد الاستقلالي او التماهدي يتفق مع الاتحاد الشخصى من حيث احتفاظ الدول الداخلة في كلا الاتحادين بالاستقلال ، فان ثمة حقيقة أساسية تميز هذين الاتحادين ، ففي الاتحاد الاستقلالي او التماهدي يكون لكل دولة من الدول الداخلة في الاتحاد رئيسها الخاص ، فهذا الاتحاد يتسم بتعدد الرؤساء تبعاً لتمدد الدول . اما الاتحاد الشخصى فيتم بالوحدة في شخص رئيس الدولة فلا يكون هناك سوى رئيس واحد لكل الدول الداخلة في الاتحاد على النحو السابق التوبيه عنه عند حديثنا عن الاتحاد الشخصى .

اما عن تنظيم الاتحاد الاستقلالي او التماهدي : فيتولى تنظيم المسائل المشتركة التي نص عليها في معاهدة التحالف أو صك الاتحاد مؤتمر أو جمعية وهي هيئة ذات صبغة سياسية وليست برلمانية أو هيئة تشريعية ، كما ان الاتحاد لا يعتبر دولة ولا حكومة فوق حكومات

## الدول الأعضاء في الاتحاد .

ويتكون المؤتمر من أعضاء يختارهم حكومات الدول الداخلة في الاتحاد ، فيمثلونها ويتلقوا منها التعليمات التي يكون لها صفة الالتزام بالنسبة لهم . فاعضاء المؤتمر لا يعمرون عن رأيهم وإنما عن رأي الدول المثلين لها .

ويلاحظ ان القرارات التي يتخذها المؤتمر والتي تصدر بالأغلبية المطلقة - مالم ينص في صك معاهدة التحالف على ضرورة الاجماع أو الأغلبية الخاصة - لا تنفذ في اطار الدول الداخلة في الاتحاد الا بموافقة حكومات هذه الدول . واتخاذ ما يلزم من الاجراءات لوضع هذه القرارات موضع التنفيذ .

هذا ويلاحظ أن سلطات الاتحاد يجب ان لا تتعدى الاختصاصات التي نص عليها في المعاهدة أو صك الاتحاد وهي بطبيعة الحال الأغراض المشتركة ، وكذلك لا يجوز للاتحاد التعديل في الاختصاصات الموكلة اليه ضيقا أو اتساعا ، زيادة أو نقصا ، الا بمقتضى تعديل للمعاهدة أو صك الاتحاد ذاته أي انه يشترط لاجراء أي تعديل في الاختصاصات والأغراض المشتركة موافقة الدول الاعضاء جميعا . فإذا لم توافق احدى الدول الداخلة في الاتحاد كان لها أن تتمسك بحقها في الانفصال عن الاتحاد .

ويعد حق الانفصال من العلامات المميزة لهذا النوع من الاتحاد اذ يكون لكل دولة داخلة فيه حقا مطلقا في الانفصال عنه متى رأت ذلك مناسبا أو ملائما ، سواء نص على هذا الحق في معاهدة أو صك الاتحاد أو لم ينص عليه . هذا ويذهب فريق من النقاد الى ان حق الانفصال عن الاتحاد هو حق اصلي لكل دولة داخلة في الاتحاد وهو ثابت لها حتى لو نص صراحة في المعاهدة أو صك الاتحاد على حرمانها من حق الانفصال ، بمعنى انه يمكن للدول الاعضاء استعمال حق الانفصال حتى لو كانت هذه الدول قد تنازلت سلفا في المعاهدة عن هذا الحق .

فهذا التنازل • فى نظر هذا القه يكون مجردا من كل قيمة قانونية • وان كان له من قيمة فلا يتهدى ذلك القيمة الأدبية • غير أن القول بعدم حجية التنازل عن حق الانفصال لم يلق هوى لدى البعض للآخرين القه • اذ الاتحاد التماهدى يقوم فى نظره على أساس اتفاق بين الدول الاعضاء ومن ثم يلزم تعقيد هذه الدول بما ارتبطت به.

وانا كان من المسلم به ان لكل دولة من الدول الاعضاء فى هذا الاتحاد الحق فى الانفصال ولو لم يوجد نص فى المعاهدة اوصك الاتحاد يقضى بذلك • فان من الثابت ايضا انه يحق للدول الاعضاء - بالاجماع - فصل أى عضو يكون قد خالف الواجبات المنصوص عليها فى معاهدة التحالف اوصك الاتحاد •

وكما ينشأ الاتحاد الاستقلالى أو التماهدى بقتضى معاهدة اوصك الاتحاد فان هذا الاتحاد قد ينتهى باحدى وسيلتين :

الأولى : انفصال الدول الأعضاء وشال ذلك الاتحاد الألمانى الذى قام عام ١٨١٥ والسذى انتهى بقيام النزاع بين بروسيا والنمسا عام ١٨٦٦ •

والثانية : ضم الدول الداخلة فى الاتحاد التماهدى أو الاستقلالى فى اتحاد آخر اكبر قوة ورابطة • كالاتحاد الفيدرالى • وشاله الاتحاد التماهدى السويسرى الذى انشىء عام ١٨١٥ وتحول الى اتحاد فيدرالى أو مركزى عام ١٨٤٨ •

أمثلة لدول الاتحاد الاستقلالى أو التماهدى :

---

١- اتحاد الولايات المتحدة الأمريكية ( عام ١٧٧٦ - ١٧٨٧ ) :

---

وذلك حينما نشب النزاع بين انجلترا ومستعمراتها الثلاث عشرة فى امريكا فتضامنت هذه

المستعمرات فيما بينها من أجل توحيد الكفاح والتعاون ازاء الخطر الاستعماري والقضاء عليه . وقد بدأت هذه الدويلات باتحاد تماهدى اساسه توحيد المجهود الحربى والدبلوماسى وشكلت مومتمرا يمثلها جميعا ، وكانت كل ولاية تقوم بتنفيذ ما يخصها من هذه القرارات داخل حدود اقليمها .

وبانتهاى حرب الاستقلال انتشر التيار القومى الاتحادى وتقرر فى مومتمر فلادلفيا المنعقد فى ١٥ مايو سنة ١٧٨٧ اقامة اتحاد اقوى ا رابطة من هذا الاتحاد وصدر الدستور الفيدرالى فى ١٧ سبتمبر ١٧٨٧ ونشأ تبعا لذلك الاتحاد المركزى او الفيدرالى .

## ٢- الاتحاد الجربانى ( ١٨١٥ - ١٨٦٦ ) :

ويعدده القده خير مثال للاتحاد التماهدى . وقد نشأ وفقا لقرارات مومتمر فينا عام ١٨١٥ لحماية المصالح المشتركة للولايات الثانى والثلاثين التى كان يضمها ، ولتوثيق الروابط بينها وحمايتها ضد اى عدوان خارجى .

## ٣- اتحاد دول الجامعة العربية ١٩٤٥ :

تم هذا الاتحاد بين دول الجامعة العربية بقتضى الميثاق الذى سعى باسم هذا الاتحاد . وقد ايمان هذا الميثاق عن مظاهر هذا النوع من الاتحاد فاقر من ناحية مبدأ احترام واستقلال الدول الاعضاء فنص فى مادته الاولى على أن " تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقمة على هذا الميثاق " ولكل دولة عربية مستقلة الحق فى أن تنضم الى الجامعة " .

وقد اشار الميثاق أيضا الى مدى تمتع الدول الاعضاء باستقلالها الخارجى وحقها فى التشييل الدبلوماسى وابرام المعاهدات فنص فى الفقرة الثانية من المادة التاسعة على أن " المعاهدات والاتفاقات التى سبق أن عقدتها او التى تعقد ها فيها بعدد دولة من دول الجامعة مع

آية دولة أخرى لا تلزم ولا تقيد الأعضاء الآخرين " .

وقد اشار الميثاق أيضا فضلا عن الاستقلال الخارجى لكل دولة من الدول الاعضاء الى مدى الاستقلال الداخلى لكل منها ووجوب احترام نظام الحكم القائم فيها . فنص في المادة الثامنة منه على ان " تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول ، وتتعهد بالآلا تقوم بعمل يرس الى تغيير ذلك النظام فيها " .

والهيئة المشتركة التي تمثل الدول الأعضاء في الاتحاد هو مجلس الجامعة الذي يتألف من مثلى الدول المشتركة في الجامعة أى الدول الداخلة في الاتحاد ولا يكون لكل دولة سوى صوت واحد مهما تعدد تمثيلها . ويتخذ هذا المجلس قراراته في بعض المسائل بالاعلبية وفي بعضها الآخر بالإجماع .

أما عن اختصاصات الاتحاد وهي المسائل المشتركة التي انشأ الاتحاد من اجل تحقيقها فقد حددتها الميثاق وهي تشمل الشؤون الاقتصادية والمالية وشؤون المواصلات وشؤون الثقافة ، وشؤون الجنسية والجوازات والتأشيرات وتنفيذ الاحكام وتسليم المجرمين . والشؤون الاجتماعية والشؤون الصحية وكذلك حفظ السلام وحل المنازعات والخلافات التي تقوم بين الدول الأعضاء ، أو بين احدى الدول الأعضاء وغيرها من الدول الأخرى .

أما عن حق الانفصال المقرر للدول الأعضاء في الاتحاد فقد تعرضت له المادة ١٨ من الميثاق المذكور فنصت على انه " اذا رأت احدى ادول الجامعة ان تنحجب منها ابلفت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذ سنة ٠٠٠ " .

هذا وقد نصت ذات المادة على انه " لمجلس الجامعة ان يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة وذلك بقرار يصدر باجماع الدول عدا الدولة المشار اليها " .

### تقديم الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدى :

يبين لنا التاريخ أن الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدى نظام قلق بعيد عن الثبات فهو بمثابة نظام انتقالى مرحلى لا يستمر فترة طويلة ، فهو إما أن ينضم وتتخل كل دولة من الروابط التى تربطها به ( وهذا ما حدث بالنسبة للاتحاد الحورانى عام ١٨٦٦ ) ، وإما أن تندمج الدول الاعضاء فى اتحاد جديد أقوى رابطة وتقيم اتحادا مركزيا ( وهذا ما حدث بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية أو الاتحاد السويسرى ) . ويبين ضعف الاتحاد التعاهدى أو الاستقلالي فى ضالة الاختصاصات التى يقرها هذا النوع من الاتحاد لسلطات الاتحاد ذاتها ( المؤتمر ) هذا فضلا عن أن هذه الاختصاصات لا يمارسها المؤتمر بطريقة مباشرة وإنما يضطر الى الالتجاء الى حكومات الدول الداخلة فى الاتحاد لتنفيذها ووضعها موضع التطبيق فالاتحاد الاستقلالي أو التعاهدى يتقصه إذن الجهاز التنفيذى الذى يقع على عاتقه تنفيذ القرارات الاتحادية وأخيرا يظهر ضعف هذا الاتحاد فى الاعتراف للدول الاعضاء بحقوق الانفصال هذا الحق الذى يجعل الاتحاد عرضة للتفكك فى كسل اونه يقوم فيها شمة خلاف بسين الدول الاعضاء المكونة للاتحاد .

## المطلب الثالث الاتحاد الحقيقي أو الفعلي

Union réelle

ينشأ الاتحاد الحقيقي أو الفعلي عن طريق ادماج دولتين أو أكثر في اتحاد دائم لا موقت بحيث يفنى مع قيام هذا الاتحاد الشخصية القانونية لكل دولة من الدول المتحدة ، وتنبولور في شخصية قانونية جديدة هي دولة الاتحاد التي تنفرد بمباشرة مظاهر السيادة الخارجية لجميع الدول الاعضاء في الاتحاد .

ويتميز الاتحاد الحقيقي أو الفعلي بسمتين أساسيتين :

- ١- خلق شخصية قانونية دولية جديدة هي دولة الاتحاد وفتاء شخصية الدول الداخلة فيه .
- ٢- وحدة رئيس الدولة حيث يخضع جميع الدول الداخلة في الاتحاد لرئيس دولة الاتحاد .

وعلى هذا النحو يختلف الاتحاد الفعلي أو الحقيقي عن الاتحاد الشخصي وكذلك عن الاتحاد الاستقلالي أو التماهدي ويمكن هذا الخلاف في ان في هذين النوعين الأخيرين من الاتحاد تحتفظ للدول الداخلة فيهما بشخصيتها الدولية الكاملة ومن ثم لا ينشأ شخص دولي جديد أما في الاتحاد الفعلي أو الحقيقي فإن الشخصية الدولية للدول الداخلة في الاتحاد تنصهر وتغنى بقيام الشخصية الدولية الجديدة التي تثبت لدولة الاتحاد تلك الشخصية الجديدة التي تمارس كافة مظاهر السيادة الخارجية لدولة الاتحاد .

ومن ناحية ثانية اذا كان الاتحاد الفعلي أو الحقيقي يتشابه مع الاتحاد الشخصي بالوحدة في شخص رئيس الدولة . فان كلا الاتحادين يختلفان عن الاتحاد الاستقلالي أو التماهدي حيث تحتفظ كل دولة داخلة في هذا الاتحاد الأخير برئيس دولتها الخاص بهما . واذا كان من شأن قيام الاتحاد الفعلي أو الحقيقي انعدام مظاهر السيادة الخارجية للدول الداخلة في الاتحاد نتيجة لفتاء وانصهار الشخصية الدولية للدول الاعضاء ،

وثبوت مظاهر هذه السيادة الخارجية للشخصية القانونية الجديدة الا وهى دولة الاتحاد ،  
فانه لا يترتب على قيام هذا الاتحاد ماس بالسيادة الداخلية للدول الاعضاء مبطل لكل  
منها دستورها الخاص وسلطاتها العامة المتميزة من تشريعية وتنفيذية وقضائية .

ويترب على فقدان الدول الاعضاء فى الاتحاد الفعلى او الحقيقى لشخصيتها  
الدولية وقيام شخصية دولية جديدة نتائج غاية فى الاهمية منها .

١- تقوم الدولة الاتحادية وحدها بممارسة مظاهر السيادة الخارجية بالنسبة للدول الاعضاء  
فتتولى السلطات الاتحادية ابرام المعاهدات والاتفاقات الدولية وتنفيذ الدول الاعضاء  
جميعا بكافة التصرفات الخارجية التى تعقد ها سلطات الاتحاد .

كما يكون التمثيل الدبلوماسى والقنصرى واحدا بالنسبة لجميع الدول الداخلة فى  
الاتحاد .

٢- تعد الحرب القائمة بين احدى الدول الداخلة فى الاتحاد ودولة اجنبية حربا بالنسبة  
للاتحاد باكلمسوان الحسب النسبى تقوم بين دولة واخرى داخلة فى الاتحاد  
تعد حربا اهلية لا حربا دولية .

امثلة للاتحاد الحقيقى او الفعلى :

١- اتحاد النمسا والمجر ١٨٦٧ - ١٩١٨ :

وقد تم هذا الاتحاد بمقتضى اتفاقية ابرمت بين الدولتين عام ١٨٦٧ واتخذ اسم امبراطورية  
النمسا والمجر واختفى هذا الاتحاد بهزيمة النمسا والمجر فى الحرب العالمية الاولى .

٢- اتحاد السويد والنرويج :

تم هذا الاتحاد على اثر هزيمة ناپليون مكافاة لملك السويد على مجهوده الحربى مع



الحلفاء . ففي ١٤ يناير عام ١٨١٤ انفصلت النرويج عن الدانمارك تبعاً للمادة الرابعة لمعاهدة كييل . وأعطت إلى ملك السويد ، ثم أقر مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ اتحاد السويد والنرويج في اتحاد حقيقي على أن يكون ملك السويد ملكاً للنرويج مع احتفاظ كل منهما بحكومة خاصة وبرلمان خاص وتشريعات خاصة . وباشير الملك الموحد مظاهر السيادة الخارجية ، وبقي هذا الاتحاد قائماً حتى عام ١٩٠٥ حيث تم الانفصال بين الدولتين بمقتضى معاهدة استوكهولم عام ١٩٠٥ .

المطلب الرابع  
الاتحاد الفيدرالى أو الاتحاد المركزى  
l'Etat federal

ماهيته :

يمتد هذا النوع من الاتحاد فى انصهار الدول الداخلة فيه وادماجها فى دولة واحدة بحيث تنقد الدول الأعضاء شخصيتها الدولية وتغدو هذه الدول بعد قيام الاتحاد دويلات أو ولايات - وتنشأ شخصية دولية جديدة هى شخصية دولة الاتحاد المركزى التى تتمتع وحدها بكافة مظاهر السيادة الخارجية ويجزء من السيادة الداخلية بكل ولاية . وتخضع جميع الدولة لرئيس واحد هو رئيس الدولة الاتحادية .

وطى هذا النحو يتميز الاتحاد الفيدرالى عن كل من الاتحاد الاستقلى أو التعاهدى والاتحاد الحقيقى أو الفعلى ، فى الاتحاد الاستقلى أو التعاهدى نجد ان الدول المتحدة تحفظ بشخصيتها الدولية مع قيام هيئة موحدة لتنسيق بعض مظاهر التعاون والدفاع عن الصالح المشتركة ، وفى الدول المتحدة اتحادا حقيقيا أو فعليا تفنى الشخصية الدولية للدول الأعضاء ويحل محلها شخصية دولية جديدة يكون لها وحدها حق ممارسة مظاهر السيادة الخارجية بينما تحتفظ الدول الأعضاء بجميع مظاهر السيادة الداخلية ، نجد فى الاتحاد المركزى ان الشخصية القانونية للدول الداخلة فى تكوين الدولة الاتحادية قد فنت وانصهرت وحلت محلها شخصية دولية جديدة هى شخصية دولة الاتحاد . فتستقل وحدها بممارسة جميع مظاهر السيادة الخارجية ، أما مظاهر السيادة الداخلية فهى تكون قسمة بين سلطات الاتحاد المركزى ، وسلطات الولايات . بحيث تحتفظ كل ولاية من هذه الولايات بسلطة تشريعية وأخرى تنفيذية وثالثة قضائية متمايزة عن السلطات الاتحادية .

ومن امثلة الدول التى اخذت بنظام الاتحاد الفيدرالى أو المركزى الولايات المتحدة

الامريكية ، والاتحاد المويسرى واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ، كما أخذت به السلطنة الليبية المتحدة وعدلت عنه أخيرا الى نظام الدولة الموحدة أو البسيطة .

نشأة الاتحاد الفيدرالى أو المركزى :

ينشأ الاتحاد الفيدرالى أو المركزى بأحدى وسيلتين :

١- انضمام عدة دول الى بعضها وهذه هى الطريقة الغالبة وطادة يكون دافع الدول السعى هذا الاتحاد تقارب شعوبها من الناحية التاريخية والحضارية والثقافية ، أو ضرورة هذه الدول بحاجتها الى الاتحاد لصد عدوان الغير عليها والحيلولة دون تحقيق مطامع العدو ، وهذه هى الطريقة التى اتبعت فى نشأة الولايات المتحدة الأمريكية .

٢- وقد ينشأ هذا الاتحاد نتيجة تفكك دولة كانت فى الأصل دولة موحدة أو بسيطة السى عدة دويلات بان تستقل كل أقسامها الادارية استقلالاً تاماً ويصبح لها سلطة تشريعية لها اختصاصات دستورية لا يمكن تعديها إلا بأجراءات خاصة ، وهذه هى طريقة تكوين الاتحاد السوفيتى وبعض دول أمريكا اللاتينية .

وتنتهى الدول الاتحادية بالأساليب العامة التى تنتهى بها الدول كزوال ركن من أركانها كما ينتهى هذا الاتحاد بأحدى وسيلتين ماثلتين لوسيلة نشأته وهما :

١- تحول الدولة الاتحادية الى دولة موحدة أو بسيطة ، بحيث تصبح فيها الدويلات مجرد أقسام أو وحدات ادارية بعد ان كانت وحدات سياسية متميزة وهذه هى الوسيلة الطبيعية والغالبة فى العمل لانقضاء الدول الاتحادية اتحاداً مركزياً .

٢- انفصال الولايات كل عن بعضها وتحولها الى دول بسيطة مستقلة ومتميزة كل منها عن الأخرى .

### مظاهر الاتحاد المركزى :

لتبيان مظاهر الاتحاد المركزى ينهى هنا التفرقة بين المجال الخارجى والمجال

الداخلى .

#### ١ - من حيث المجال الخارجى :

لا يوجد فى الاتحاد المركزى سوى شخصية دولية واحدة هى التى تنحصر لدولة الاتحاد .  
اذ تنفى كاسبق وأشرفنا الشخصية القانونية لكل الدول الداخلة فى الاتحاد . ويترتب  
على ذلك أن يكون للدولة المركزية وحدها الدخول فى علاقات دولية مع غيرها من الدول  
وأن تكون عضوا فى المنظمات الدولية كما يكون لها وحدها حق إبرام المعاهدات  
وحق تبادل التمثيل الدبلوماسى وحق تقرير الحرب والسلام . على أنه اذا كانت القاعدة  
فى هذا الشأن أن دولة الاتحاد هى وحدها التى تتمتع بالشخصية القانونية ففى  
المجال الخارجى دون الدويلات الداخلة فى الاتحاد ، إلا أن هذه القاعدة قد عرفت  
عدة استثناءات عليها .

فالإتحاد السوفيتى منذ عام ١٩٤٤ أباح لبعض ولاياته حق التمتع فى الميدان الدولى  
بشخصية دولية مستقلة عن شخصية دولة الاتحاد ، ومن ثم يكون من حق هذه الدويلات  
الانضمام الى الهيئات الدولية كهيئة الأمم المتحدة استقلالا عن دولة الاتحاد . وهذا  
ما حدث فعلا حيث انضمت أوكرانيا وروسيا البيضاء الى هيئة الأمم المتحدة حتى غدا  
الاتحاد السوفيتى يتمتع بعدد من الأصوات فى هذه الهيئة .

ونحو أيضا دستور الامبراطورية الألمانية الاتحادية الفيدرالية الصادر عام ١٨٧١ والدستور  
الحالى لالمانيا الغربية قد اعترف للدول الأعضاء الداخلة فى الاتحاد بحق تبادل التمثيل  
الدبلوماسى . وحق إبرام المعاهدات غير وأنه يلاحظ ان القه والقضاء قد استقر  
فى شأن وجود هذه الاستثناءات على أن الدولة المركزية تكون هى المسؤولة وحدها عن

جميع الجرائم التي ترتكبها الدول الأعضاء دون أن يكون لها أن تحتج تجاه غيرها من الدول بنصوص الدستور الفيدرالي أو دستور أي ولاية من الولايات للتدخل أو الاعطاء من المسؤولية أيًا كان الأمر فهذه الأوضاع لا تمثل إلا مجرد استثناءات على القاعدة العامة في هذا الخصوص ويترتب على تمتع دولة الاتحاد المركزي بشخصية دولية دون غيرها من الولايات فضلا عن ممارسة مظاهر السيادة الخارجية ما يلي :

١- أن الاتحاد المركزي يقيم جنسية مشتركة لجميع رعايا الدول الأعضاء فيتمتع الرعايا جميعا بجنسية واحدة هي جنسية دولة الاتحاد ، وذلك بجانب تمتع الفرد لرعية الدولة أو الولاية التي ينتمى إليها دون أن يهتبر ذلك ازدواجا في الجنسية .

فالمواطن لا يتمتع إلا بجنسية واحدة هي جنسية الدولة المركزية ذات السيادة ، أما الرابطة التي ترسب الفرد بالولاية فلا يمكن تكييفها على أنها جنسية لأن الدولة ليس لها شخصية دولية ولا تتمتع بسيادة كاملة .

وعلى هذا النحو يكون عنصر الشعب في دولة الاتحاد هم مجموع سكان الولايات جميعهم فهم يتمتعون بجنسية واحدة هي جنسية دولة الاتحاد .

٢- يعتبر إقليم الاتحاد وحدة واحدة بحيث يشمل جميع أقاليم الدول أو الولايات الداخلة في الاتحاد كما قد يشمل أجزاء أخرى لا تتبع الدول وتخضع للاتحاد مثل المستعمرات .  
ب - من حيث المجال الداخلي :

إذا كانت الدول أو الولايات الداخلة في الاتحاد المركزي لا يكون لها الشخصية القانونية ، وبالتالي لا يكون لها حق مباشرة مظاهر السيادة الخارجية ، فإن هذه الدول لا تفقد جميع أو كل مظاهر السيادة الداخلية ، وإنما تتمتع ببعضها ويتمتع ببعضها الآخر الدولة الاتحادية أو المركزية ويتبدى هذا الوضع بأن يكون لكل دولة ولاية أو ولاية دستورها الخاص ، وسلطاتها العامة المتميزة تشريعية وتنفيذية وقضائية ، ويكون

لدولة الاتحاد أيضا دستورها الذي يسمى بالدستور الاتحادي - تميزا له عن دستور الولاية - وسلطاتها العامة الاتحادية وتشريعية وتنفيذية وقضائية .

غير انه يجب ان يلاحظ في هذا الشأن انه اذا كان للولايات بعض مظاهر الاستقلال الداخلي على النحو السابق فانه لا يمكن اطلاق وصف الدولة عليها فهذه الولايات تتمتع فقط بجزء - لا بكل - من مظاهر السيادة الداخلية بينما تتمتع بالجزء الباقي بل والجزء الاكبر الدولة الاتحادية . حقيقة الامر تفقد الدول الاعضاء الداخلة في الاتحاد جانبها من سيادتها الداخلية لصلحة دولة الاتحاد التي تارسها على جميع اجزاء الاتحاد فيوجد كما سبق واشرنا دستور فيدرالى او مركزى وسلطة تشريعية اتحادية تتولى امور التشريع للاتحاد بأكمله وادارة مركزية موحدة تستند باختصاصاتها الى جميع ارجاء الاتحاد ، وكذلك يوجد قنما مركزى موحدة على راسه المحكمة العليا التي تختص على وجه الخصوص بنظر المنازعات بين الولايات الاعضاء وبين الاتحاد وبين الدويلات بعضها والبعض .

هذا ويلاحظ انه يقع على جميع سكان الولايات أو الدويلات الالتزام بأحكام الدستور الاتحادي وبما تقرره السلطة التشريعية لدولة الاتحاد من قوانين وبما يصدر عن السلطة التنفيذية الاتحادية من لوائح وقرارات ، وكذلك تلتزم بالأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الاتحادي .

#### ازدواج السلطات العامة في الاتحاد المركزى أو الفيدرالى :

قلنا ان الدويلات الداخلة في الاتحاد المركزى أو الفيدرالى تتمتع بمباشرة بعض مظاهر السيادة الداخلية الى جانب الدولة الاتحادية التي تتمتع بمباشرها بعضها الآخر وهذا الازدواج في مباشرة مظاهر السيادة الداخلية يعنى أيضا الازدواج والتعدد في السلطات العامة التي تباشر بوظيفتها كل من الدويلات أو الولايات والدولة الاتحادية مظاهر السيادة

الداخلية التي تخص كل منها .

وتنحصر السلطات العامة التي تباشر مظاهر هذه السيادة في ثلاثة السلطات التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية هذه السلطات الثلاثة تتعدد فتوجد في كل من الدولة الاتحادية . وفي كل ولاية من الولايات الاعضاء في الاتحاد .

#### السلطة التشريعية :

وتتهدى هذه السلطة في هيئة نيابية تمثل دولة الاتحاد بأكملها ، وتقوم هذه الهيئة بالوظيفة التشريعية . وذلك الى جانب هيئة نيابية اخرى تخص كل دولة أو ولاية تابعة للاتحاد ويتكون البرلمان الاتحادي من مجلسين أحدهما يقوم على أساس تمثيل مجموع رعايا الولايات التي تتكون منها الدولة الاتحادية فهذا المجلس يمثل شعب الدولة بأكمله بحيث يفهم بانتخابه جميع افراد الولايات كما لو كانت الدولة موحدة . والثاني يقوم على أساس الولايات باعتبارها وحدات سياسية متميزة ، ويكون تمثيل الولايات في هذا المجلس على أساس المساواة بأن يكون لكل ولاية عددا متساويا من الأعضاء دون نظير الى مساحتها أو تعداد سكانها .

ومثال ذلك البرلمان الاتحادي الأمريكي ( الكونجرس ) فهو يتألف من مجلسين . مجلس النواب الذي يتم انتخابه مباشرة من جميع أفراد الشعب الذين لهم حق مباشرة الحقوق السياسية ، ومجلس الشيوخ الذي يتألف من عضوين عن كل ولاية بصرف النظر عن مساحة هذه الولاية أو عدد سكانها .

على أنه يلاحظ أن قاعدة المساواة في تمثيل الولايات بالنسبة للمجلس الثاني غير مطلقة . فقد خرجت دساتير بعض الدول الاتحادية عن هذه القاعدة . فلا تمثل ولاياتها على قدم المساواة وإنما يكون تمثيلها على أساس كثافة سكانها من ذلك من الدستور الكندي حيث حدد عدد أعضاء مجلس الشيوخ الذين تختص بهم كل ولاية بعدد يختلف من ولاية لاخرى .

ومن ذلك أيضا دستور ألمانيا الغربية الصادر عام ١٩٤٩ الذى جعل مثلى الولاية يتراوح بين ثلاثة وخمسة تبعا لعدد سكان الولاية وتأخذ أغلب الدساتير الاتحادية بمبدأ المساواة فى الاختصاص بين المجلسين ، ومن ثم لا يمكن من أى قانون الا بموافقة كل من المجلسين عليه .

ويختص البرلمان الاتحادى بمجلسيه بالتشريع فى جميع المسائل التى تهم الدولة بأسرها هذا فضلا عن اشتراكه مع المجالس النيابية للولايات بتنظيم بعض المسائل الهامة بأن يضع قواعد عامة يتحتّم على برلمانات الولايات احترامها والتقيّد بها عند وضع تشريعاتها الخاصة .

أما برلمان الولاية فإنه يقتصر على وضع التشريعات الداخلية الخاصة بالولاية ، وفى حدودها فقط مع مراعاة عدم تعارض هذه التشريعات ومثلتها التى يقوم البرلمان الاتحادى بوضعها .

#### السلطة التنفيذية :

تتكون السلطة التنفيذية فى الدولة المتحدة اتحادا مركزيا أو فيدراليا من سلطة تنفيذية اتحادية تمثل دولة الاتحاد بأكملها ، كما يوجد فى كل ولاية من الولايات الداخلة فى الاتحاد جهازها التنفيذى الخاص بها .

ويختلف تكوين السلطة التنفيذية بحسب ما إذا كانت الدولة تقوم على اعتناق النظام الرئاسى أو نظام حكومة الجمعية أو النظام البرلمانى .

فى الولايات المتحدة الأمريكية وهى التى تأخذ بالنظام الرئاسى تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية ويتم انتخابه من الشعب على درجتين لمدة أربع سنوات ، هذا فضلا عن معاونى الرئيس ( الوزراء ) والسفلى ينفرد رئيس الجمهورية بسلطة تعيينهم وإزلةهم وله وحده



حق مسا لتهم • وهو لا • المعاوين يعتبرون مجرد سكرتيرين أو معاونين للرئيس • اما سويسرا  
وهى التى تأخذ بنظام حكومة الجمعية فتتكون السلطة التنفيذية فيها من اعضاء سبعة يكونون  
المجلس الاتحادى وتقوم الجمعية الاتحادية بانتخابهم لمدة أربع سنوات • ويرأس المجلس  
الاتحادى رئيس الاتحاد ويكون له نائب • ويتم تعيينها لمدة عام بواسطة الجمعية الاتحادية  
من بين اعضاء المجلس •

اما فى ألمانيا فيتولى السلطة التنفيذية الرئيس الاتحادى بالاعتراض مع الحكومة  
الاتحادية • ويتم انتخاب الرئيس الاتحادى بواسطة مؤتمر يتألف من اعضاء الهيئـة  
التشريعية الاتحادية وعددا سائلا من اعضاء تشخيص المجالس التشريعية للولايات وتتكون  
الحكومة الاتحادية من رئيس الوزراء والوزراء الاتحاديين وتختص السلطة التنفيذية عادة  
بتنفيذ القوانين الصادره عن البرلمان الاتحادى فى جميع ولايات الدولة • وكذلك باصدار  
القرارات الاتحادية التى تهم الدولة جميعها : اما الهيئة التنفيذية للولاية فلا يتعدى نطاق  
اختصاصها حدود الولاية •

#### السلطة القضائية :

بجانب القضاء المحلى الذى يتبع الولايات • يوجد القضاء الاتحادى الذى يتبع  
الدولة الاتحادية • وذلك كالمحكمة العليا فى أمريكا • والمحكمة الاتحادية فى سويسرا وتختص  
المحاكم العليا عادة بالنظر فى المسائل الهامة كتلك التى تثار بين الاتحاد والولايات الداخلة  
فيه • اوبين الولايات بعضها البعض • كما يعتبر جهة استئنافية تستأنف امامها الاحكام  
الصادر من محاكم الولايات •

اما القضاء المحلى فيختص بالفصل فى المنازعات المحلية التى تثار داخل حدود الولاية •

### كيفية توزيع الاختصاصات بين دولة الاتحاد المركزى والولايات :

يترتب على تعدد السلطات العامة التابعة لدولة الاتحاد وتلك التابعة للولايات الداخلة فى الاتحاد تداخل وتشابك فى الاختصاص . الأمر الذى يثير مشكلة توزيع الاختصاص بين هذه السلطات . وعلى أى حال يختلف توزيع الاختصاص بين السلطات التابعة للاتحاد وتلك التابعة للولايات بحسب ظروف ونشأة كل دولة . ففى الدول الاتحادية التى تقوم نتيجة انضمام عدة دول موحدة أو بسيطة يتجه الدستور الى توسيع اختصاصات الولايات رغبة فى الاحتفاظ لها بقدر كبير من الاستقلال ويجعل من اختصاص السلطات الاتحادية اختصاصا محدودا أو استثنائيا ، أما فى الدول التى نشأت نتيجة لتفكك دولة واحدة بسيطة الى دويلات فيتجه الدستور الى منح سلطات الاتحاد المركزى الجانب الأكبر من الاختصاصات ويجعل من اختصاصات الهيئات المحلية اختصاصات جد . محدود . أما كان الأمر فهناك طرقا ثلاثة تسير عليها الدساتير الاتحادية فى توزيع الاختصاصات بين سلطات الاتحاد المركزى وسلطات الولايات .

#### الطريقة الأولى :

ان يحدد الدستور الاتحادى على سبيل الحصر المسائل التى تدخل فى اختصاص السلطات المركزية وتلك التى تدخل فى اختصاص السلطات التابعة للولايات .

وهذه الطريقة مميّزة وغير مجدية . فالدستور مهما كان مفصلا لا يستطيع بحال مسن الأحوال ان يكون شاملا لجميع المسائل هذا فضلا على انه قد تستجد بعض المسائل نتيجة لتطور الزمن وتغير الظروف والتالى لم يحدد الدستور ما اذا كانت تدخل اولاً تدخل فى اختصاص التابعة للولايات ، الأمر الذى يترتب عليه ضرورة انشاء هيئة سياسية كى تنيط الاختصاص الغير وارده فى الدستور أو التى تستجد نتيجة تغير الظروف على مر الزمان أما بسلطات الاتحاد ذاته وأما بسلطات الولايات .

### الطريقة الثانية :

ان يحدد الدستور الاختصاصات التي تثبت لسلطات الدولة الاتحادية على سبيل  
الحصر ويترك ماعداها من اختصاصات لسلطات الولايات وفي هذه الحالة يكون اختصاص السلطات  
المركزية اختصاصا ضيقا واستثنائيا ، ويكون اختصاص السلطات التابعة للولايات هو الاختصاص  
العام .

وبذلك يثبت لسلطات الولايات الاختصاص بكل المسائل التي لم ينص عليها الدستور  
صراحة للسلطات المركزية وكذلك يدخل في اختصاص سلطات الولايات كل المسائل المستحدثة .

وهذه الطريقة هي الأكثر شيوعا بشأن تحديد الاختصاصات في غالبية الدول الفيدرالية  
التقليدية ، فأخذت بها الولايات المتحدة الأمريكية ، وألمانيا وسويسرا ولعل اتباع هذه الطريقة  
من جانب تلك الدول يرجع اول ما يرجع الى ظروف نشأة الاتحاد . فقد كانت هذه الدول  
دولا تعاهدية ترتبط برباط الاتحاد التعاهدي او الاستقلالي ثم أرادت تلك الدول ان تجعل  
رابطة الاتحاد اكس قوة وتماسكا فانضمت الى بعضها في اتحاد مركزي او فيدرالي . غير ان هذه  
الدول التي اصبحت بعد الاتحاد دويلات لم تشأ ان تجود استقلالها الا في حدود ضيقة .

غير انه يلاحظ انه اذا كانت الدساتير الاتحادية في هذه الدول تجعل من اختصاص  
سلطات الولايات هو الأصل أو القاعدة ، واختصاص سلطات الاتحاد هو الاستثناء ، فان الواقع  
العملي قد سار في اتجاه عكسي فقد اخذت هذه الدول شيئا فشيئا في توسيع اختصاص السلطات  
المركزية على حساب اختصاص سلطات الدويلات .

### الطريقة الثالثة :

ان يحدد الدستور المسائل الداخلة في اختصاص سلطات الولايات على سبيل الحصر  
بحيث تكون الاختصاصات الاخرى غير الواردة في هذا الحصر من اختصاص السلطات الاتحادية

المركزية . ومن ثم يكون اختصاص السلطات الأخرى هي الأصل ومعنى آخر يكون اختصاص السلطات المركزية اختصاصا عاما ، بينما يكون اختصاص الدويلات اختصاصا استثنائيا ومحدودا ومن أمثلة الدساتير التي اتبعت هذه الطريقة في توزيع الاختصاصات بين سلطات الاتحاد المركزي وسلطات الولايات دستور كندا ودستور الهند ودستور فنزويلا الصادر عام ١٩٥٣ ولعل اتباع هذه الطريقة يرجع إلى أسلوب نشأة الاتحاد في هذه الدول حيث نشأ الاتحاد فيها نتيجة تفكك دول كانت موحدة في الأصل أو كانت مستعمرات ومن ثم كان من الطبيعي بالنسبة لها أن تجعل الاختصاص العام للسلطات المركزية والاختصاص الاستثنائي لسلطات الدويلات .

هذه هي الطرق الثلاثة التقليدية التي تتبعها دساتير الدول المتحدة اتحادا مركزيا أو فيدراليا في شأن توزيع الاختصاصات فقد تحدد اختصاصات السلطات المركزية واختصاصات الولايات على سبيل الحصر ، وقد تحدد اختصاصات السلطات الاتحادية على سبيل الحصر فيكون ما عداها من لم يرد ذكره في الحصر من المسائل داخل في اختصاص الولايات وحينئذ يكون اختصاص هذه الأخيرة اختصاصا عاما وشاملا ، وقد يحدد الدستور - بالعكس - اختصاصات سلطات الولايات على سبيل الحصر فيدخل ما عداها من لم يرد ذكره في الحصر من مسائل في اختصاص السلطات المركزية وحينئذ يكون اختصاص هذه الأخيرة اختصاصا عاما وشاملا .

غير أنه يلاحظ أن بعض الدساتير الاتحادية قد تجعل الاختصاص ببعض المسائل أو الموضوعات شركة بين السلطات المركزية وسلطات الولايات . فهذه الدستور مثلا على أن تتولى الدولة المركزية وضع الأسس العامة التي تحكم هذه المسائل أو الموضوعات ويترك تنظيم التفاصيل بشأنها ووسائل تطبيقها للولايات .

وقد ينظم الدستور الاتحادى بعض المسائل التي يكون الاختصاص بها أمرا اختياريا لسلطات الاتحاد ويعطى الولايات حق ممارسة هذه الاختصاص طالما لم تمارس السلطات الاتحادية .

على أنه يلاحظ بشأن كيفية توزيع الاختصاصات بين سلطات الدولة الاتحادية وسلطات الولايات - وأيا كانت الطريقة التي تتبعها الدول المختلفة التي تتحد اتحاداً مركزياً أو فيدرالياً من الطرق الثلاثة - المألف ذكرها - أن جميع المسائل أو الموضوعات التي تهتم الدولة بأسرها أي تلك التي تتعلق بالصالح العام تدخل في اختصاص السلطات المركزية وبالعكس تدخل المسائل ذات الطابع المحلي الخاصة بشؤون الولايات في اختصاص سلطات هذه الولايات .

وعلى هذا النحو حرصت معظم الدساتير الاتحادية على أن تختص سلطات الاتحاد المركزي بالمسائل الآتية :

التشريعات المالية والتشريعات الجمركية ، والتشريعات الخاصة بتنظيم أمور التجارة الخارجية وكذلك إصدار أوراق النقد والنقود ، وتشريعات الجنسية ، والتجنس والهجرة ، وكذلك الاختصاص ببعض المسائل الجوهرية كسالة إعلان الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ وكذلك التشريعات الخاصة بالمقاييس والمكاييل وغير ذلك من المسائل التي يجب أن تتم بطابع الوحدة في جميع إقليم الدولة الاتحادية .

#### التمييز بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية :

يثور الحديث دائماً عن موضوع اللامركزية السياسية ومدى اختلافاها عن اللامركزية الإدارية في صدد التعرض لنظام الاتحاد المركزي أو الفيدرالي .

ونظام اللامركزية السياسية يتعلق بمداة بنظام الحكم السياسي في الدول المركبة ونعني بذلك دول الاتحاد المركزي حيث توزع مظاهر السيادة الداخلية ما بين دولة الاتحاد المركزي والولايات أو الدويلات الأعضاء فيه مع ما يترتب ذلك من تمتع كل ولاية أو دويلة باستقلال ذاتي في مباشرة السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية .

اللامركزية السياسية إذن تعمل على توزيع الوظيفة السياسية في الدولة على سلطات عامة اتحادية وأخرى محلية خاصة بكل ولاية على حدة ، ولذلك لا يتصور قيام نظام اللامركزية

السياسية في الدول الموحدة حيث تتميز هذه الدول بوحدة في سلطاتها العامة أي بوحدة في سلطاتها التشريعية ، ووحدة في سلطاتها التنفيذية ، ووحدة في سلطاتها القضائية وبذلك تنعدم ظاهرة ازدواج السلطات العامة تلك السمة المميزة لنظام الاتحاد المركزي .

أما نظام اللامركزية الإدارية فيقصد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة الإدارية المركزية وبين هيئات مستقلة اقليمية ( كالمحافظات - المدن - القرى ) أو موقعية ( كالمؤسسات والمؤسسات العامة ) تباشر اختصاصاتها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية .

ونظام اللامركزية الإدارية على هذا النحو لا يتعلق بنظام الحكم السياسي في الدولة إنما يتعلق بكيفية مباشرة الوظيفة الإدارية فهو نظام إداري لا نظام سياسي .

وعلى هذا النحو درج هذه القانون العام على معالجة نظام اللامركزية السياسية ضمن موضوعات الأنظمة السياسية والقانون الدستوري بينما درج على معالجة نظام اللامركزية الإدارية ضمن موضوعات القانون الإداري .

#### التمييز بين الاتحاد المركزي والاتحاد التعاهدي :

أبرزنا فيما سبق الخلاف بين الاتحاد والتعاهدي والاتحاد المركزي من حيث طبيعته كلا الاتحاد حسن وقلنا أن الاتحاد التعاهدي ينشأ بين دول عدة بمقتضى معاهدة أو صك التحالف بحيث تبقى كل منها محتفظة بشخصيتها الدولية ويكون لها مباشرة كافة مظاهر السيادة الخارجية فضلا عن مظاهر السيادة الداخلية فالإتحاد الاستقلالي أو التعاهدي إذن لا يعتبر دولة أو حكومة فوق الدول المتعاهدة ، ولو أن بعضا من القه يعلم لهذا الاتحاد بشخصية دولية ناقصة .

أما الاتحاد المركزي أو الفيدرالي فهو اتحاد يقوم بين عدة دول تنفد كل منها الشخصية القانونية وينتج شخصية قانونية أخرى جديدة هي شخصية دولة الاتحاد .

غير أن الفقه الدستوري يضيف إلى الفارق السابق بين كلا الاتحادين فوارق أخرى تعد مميزة لكل من الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدي عن الاتحاد المركزي أو الفيدرالي . وهذه الفوارق يمكن إجمالها فيما يلي :

١- أن الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدي يستمد وجوده من معاهدة تبرم بين الدول الأعضاء فيه ، أما الاتحاد المركزي فيستند لا إلى عمل قانوني خارجي أي معاهدة وإنما إلى عمل قانوني داخلي وهو الدستور الاتحادي ويترتب على هذا الفارق أن الاتحاد الاستقلالي لا يمكن تعديله بمضمونه إلا بتعديل المعاهدة أو بمعنى آخر يستلزم موافقة الدول الأعضاء جميعها ، أما في الاتحاد المركزي فيمكن تعديل الدستور الاتحادي بموافقة أغلبية الدويلات الداخلة في الاتحاد . أي يمكن تعديل الدستور رغم معارضة بعض الدويلات .

٢- في الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدي يكون لكل دولة داخلة في الاتحاد الحق في الانفصال عن الاتحاد ، أما في الاتحاد المركزي فلا يجوز للولايات أو الدويلات الداخلة في الاتحاد من الناحية القانونية - حق الانفصال . بل ويمكن إرغامها على البقاء في الاتحاد .

ومع ذلك فقد نص دستور روسيا السوفيتية على عكس ذلك - فأعطى لكل جمهورية داخلة في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية الحق في الانفصال عن الاتحاد .

غير أنه يلاحظ أن وضع الدستور السوفيتي لا يهمل سوى استثناء على القاعدة العامة فليس هذا الخصوص حيث لا تكون للولايات أن تنفصل عن الاتحاد بل ويمكن إجبارها على البقاء فيه .

٣- الهيئة التي تعبر عن الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدي تتمثل عادة في مؤتمر أو جمعية سياسية تتألف من ممثلين للدول المتحدة وهذا المؤتمر أو الجمعية لا يكون له صفة البرلمان . أما الهيئات التي تعبر عن الاتحاد المركزي فتتمثل في الهيئات الأنسية :-

١- برلمان يتكون عادة من مجلسين أحدهما يمثل الشعب والآخر يمثل الولايات أو الدويلات

على النحو الذى سبق ان ابرزناه .

٢- سلطة تنفيذية تقوم بتنفيذ القوانين وعمل اللوائح .

٣- محاكم قضائية تابعة للاتحاد ذاته ومكون لها غالبا سلطة الرقابة على محاكم الولايات .

٤- فى الاتحاد المركزى يشترط فى القرارات الصادره عن المؤتمر غالبا ضرورة الاجماع ولا تكون هذه القرارات نافذه فى الدول الاعضاء الا بموافقة حكومات هذه الدول ويكون تنفيذها عن طريق عاملها وموظفيها ، فالاتحاد الاستقلالى ليس له كما سبق واوضحنا الجهاز التنفيذى ، ومن ثم يكون على كل دولة ان تقوم بتنفيذ قرارات المؤتمر بواسطة اجهزتها التنفيذية .

اما فى الاتحاد المركزى او الفيدرالى فيكون للاتحاد تنفيذ ارادته - عن طريق هيئاته ( التشريعية والتنفيذية والقضائية ) على جميع الافراد فى سائر الولايات دون وساطة حكومات الولايات ومعنى اخر يكون للهيئات المركزية سلطات مباشرة على رعايا سائر الولايات التى تتألف منها الاتحاد .

٥- يترتب على عدم ثبوت الشخصية القانونية لهيئة الاتحاد فى الاتحاد الاستقلالى او التعاهدى وثبوت هذه الشخصية للدول الاعضاء فى الاتحاد انه لا يوجد جنسية واحدة يستقل بها هذا الاتحاد وانما تتعدد الجنسيات بقدر تعدد الدول الاعضاء فى الاتحاد وتعد الحروب القائمة بين الدول الاعضاء فى هذا الاتحاد حربا دولية يترتب عليها ما يترتب على الحرب الدولية من حقوق وواجبات اما فى الاتحاد المركزى او التعاهدى فانه يترتب على فناء الشخصية القانونية للدول الداخلة فى الاتحاد وثبوت الشخصية القانونية فقط لدولة الاتحاد ذاتها ان لا يكون هناك سوى جنسية واحدة هى جنسية دولة الاتحاد . ويتشعب بها جميع الافراد فى سائر الولايات ، اما العلاقة التى تنشأ بين الفرد والولاية نتيجة الولادة او التوطن . فهذه العلاقة لا تعد كما سبق واشرنا جنسية وانما رعية ، كذلك لا تعتبر الحرب الناشئة بين الولايات الداخلة فى الاتحاد حربا دولية وانما تعتبر حربا اهلية



### نظرات على نظام الاتحاد المركزى او الفيدرالى :

اهتم الفقه بالتساؤل عما اذا كان هذا الاتحاد يمثل نظام استقرار ام مجرد نظام انتقال اى نظام وقى تعبءه الدولة الى نظام الدولة الموحدة او البسيطة يرى غالبية الفقه ان هذا النظام هو نظام استقرار ويستحق الخلود بالبقاء عليه . بفضل مزاياه العديدة التى تضمن له مكتنة الانتشار .

غير ان من الفقهاء من يرى عكس ذلك فيرى فيه نظام انتقال الى نظام الدولة البسيطة فهو نظام موحى ومرحلى . واذا كان لهذا النظام مادية وتاثيره لما يتمسك به الاولسون من مزايا ، وما تذرعه الاخرون من عيوب ما هى تلك المزايا وتلك العيوب التى تخص نظام الاتحاد الفيدرالى او المركزى .

### مزايا نظام الاتحاد المركزى او الفيدرالى :

١- قيل ان النظام الفيدرالى او المركزى يستطيع توحيد دول ذات نظم متغايرة ومتباينة فى دولة واحدة قوية . وفى هذا الخصوص قرر البعض ان هذا النظام يمكن الاخذ به بنجاح على قارة بأسرها وهو ما تحقق فعلا بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية .

٢- ان هذا النظام يعمل على الجيع بين عاطفتى الاتجار والاستقلال معا فهو يحقق عاطفة الاتحاد بالحفاظ على وحدة الدولة بأسرها بالنسبة لمظاهر السيادة الخارجية والمسائل العامة القومية فى المجال الداخلى .

وهو يحقق عاطفة الاستقلال بوجود الاستقلال الذاتى الداخلى لجميع الولايات بان يجعل لكل منها سلطات عامة مميزة ومستقلة عن سلطات الاتحاد . ولا شك ان فى تمتع الولايات باستقلال ذاتى مهتم وسيلة ناجحة فى معالجة الأمور العامة .

معيوب نظام الاتحاد المركزي أو الفيدرالى :

- ١- قيل بأن ازدواج السلطات العامة فى الاتحاد الفيدرالى أو المركزى يؤدى فى غالب الأمر الى تداخل وتشابك اختصاصات الدولة الاتحادية واختصاصات الولايات ، الأمر الذى يؤدى دائما الى وجود منازعات داخلية .
- ٢- قيل أيضا بأن هذا النظام من شأنه أن يعمل على تفتيت وحدة الدولة إذا ما قوى الدستور من اختصاصات سلطات الولايات ، الأمر الذى يؤدى الى إضعاف الحكومة الاتحادية وصعوبة سياستها على شئون ومصالح الدولة العامة .
- ٣- كما قيل أن نظام الاتحاد المركزى معيب من الناحية المالية ، إذ يؤدى تعدد السلطات وازدواجها الى تحمل المواطنين أعباء مالية كثيرة فى صورة ضرائب تعرض عليهم .

## الفصل الرابع

### أصل نشأة الدولة

اختلف فقهاء القانون الدستوري حول أصل نشأة الدولة وظهر نتيجة هذا الخلاف اتجاهات خمسة متميزة .

- الاتجاه الأول ويمثله النظريات التيقراطية .
- الاتجاه الثاني ويمثله النظريات الديمقراطية .
- الاتجاه الثالث ويمثله نظرية القوة .
- الاتجاه الرابع ويمثله نظرية القطور المعالي .
- الاتجاه الخامس ويمثله نظرية التطور التاريخي .

وتقتضى دراسة هذه الاتجاهات ان نقسم هذا الفصل الى مباحث خمسة على النحو التالي :

#### المبحث الأول

#### الاتجاه الأول

#### النظريات التيقراطية

تخلص النظريات التيقراطية أو الدينية بشأن أصل نشأة الدولة في ان الدولة نظام الهى ، وأن السلطة فيها مصدرها الله . فعذالة السماء هي التي تتدخل لاصطفاء الحكام ، ومن ثم يجب أن تسوا رادتهم على ارادة الحكوميين . وأن الاوادة الالهية هي التي تؤسس الحكام دون سواهم بالسيادة والسلطان . وقد استخدمت النظريات التيقراطية لتوطيد سلطان الملوك والاباطرة ، ولتبرير استبدادهم وعدم فرض أية رقابة على اعمالهم طالما كانوا - وفقاً لهذه النظريات - غير محاسبين الا امام الله ، فطبيعتهم تسوا الطبيعة البشرية وارادتهم

تعملو على ارادة المحكومين ،

وان انتقت النظريات التيقراطية في تأسيس سلطة الحكام على أساس ديني على النحو السابق ، الا انها قد اختلفت فيما بينها فيما يتعلق باختيار الحكام على النحو التالي :

أولا : نظرية الطبيعة الالهية للحاكم :

تقوم هذه النظرية على اساس ان الحاكم يكون من طبيعة الهية فهو لم يكن مختارا مسن قبل الاله بل هو الاله نفسه . وقد قامت المذنيات القديمة على أساس هذه النظرية ، ففي مصر القديمة كان الملك فرعون يعتبر الها . ولقب في عهد الاسرتين الأولى والثانية باسم "هوريس" ولقب في عهد الأسرة الرابعة باسم "رع" وكان الملك يتمتع وقتذاك بسلطات مطلقة تشمل كل شئ ، وتنصب على اقليم الدولة ومن عليه . وقد اتخذت هذه النظرية أيضا أساسا لتأسيس سلطة الحكام في كل من الهند القديمة والصين حيث كان ينظر الى الملوك والباطرة باعتبارهم الهة .

ثانيا : نظرية الحق الالهي المباشر أو التفويض الالهي :

لا ترى هذه النظرية مثل النظرية السابقة عليها أن الحاكم يعد اله أو من طبيعة الهية ، وانما الحاكم هو انسان من البشر يصطفيه الله ويودعه السلطة . فالحاكم يستمد سلطته من العناية الالهية وحدها دون أن يتدخل أحد من البشر في اختياره . فهو يختار من قبل الاله بطريقة مباشرة .

وعلى هذا النحو اذا كانت النظريتان تختلفان في طبيعة الحاكم فهو في الأولى الاله ذاته وهو في الثانية بشر ولكن اختير من قبل الاله ، الا أن النظريتين تتفقان في اعطاء الحاكم سلطات مطلقة غير مقيدة اذ لا يجوز محاسبته من قبل المحكومين عن افعاله او اخطائه .

وقد بدت تلك النظرية في الانتظار بظهور المسيحية حين كانت هذه الأخيرة في حاجة

الى حماية الامبراطور ، فأخذتها رجال الكنيسة وتبنوها لتدعيم سلطة الامبراطور بحسب ولائه ومن ثم اعتبر الامبراطور انه مختارا من قبل الاله ويستمد سلطته من هذا الاخير وفي ارجاء سند السلطة الى الله لقول القديس يوليان كل سلطة مصدرها الارادة الالهية ، ومن ثم تكون سلطة الحاكم ملزمة لانه ليس الا منفذا لارادة الله ، ومن هنا الامير او الحاكم فيكون قد عصا الله " .

وهو نفس ما قال به الباباليون الثالث عشر في اواخر القرن الماضي من ان الحكام يستمدون سلطانهم من الله مباشرة ، وان الشعب لا يملك منحهم سلطة الحكم لأن الله وحده هو مصدر كل سلطة على الارض .

وقد كتب لهذه النظرية الزواج والانتشار في فرنسا في اوائل القرن السابع عشر ، ومن اشهر القائلين بها يوسيه الذي عاصر الحكم المطلق في فرنسا انذاك . وهكذا ظلت النظرية دعما وركازا للملوك والاباطرة في تأييد سلطانهم المطلق والطلاق دون قيد أو حد فلا يملك احد محاسبتهم أو مساءلتهم .

#### نظرية الحق الالهي غير المباشر او العناية الالهية :

ظهرت تلك النظرية للحد من غلواء النظرية السابقة وما آدت اليه من استبداد وتجسّل في ان الاله لا يختار الحاكم بطريقة مباشرة ، وان السلطة وان كان مصدرها الاله ، الا ان الشعب هو الذي يقوم باختيار الحاكم ، ولكن عن طريق ارشاد من قبل الاله وتوجيهه صوب اختيار حاكم معين . فالعناية الالهية كما تستطيع ترتيب الحوادث وتوجيهها فانها قادرة أيضا على توجيه ارادات الافراد صوب الطريق الذي يوصى بهم الى اختيار الحاكم وقد ظهرت نظرية الحق الالهي غير المباشر في المصور المسيحية الوسطى بقصد الحد من سلطان واستبداد الاباطرة فعد اليها رجال الكنيسة ضد الاباطرة في ذلك الوقت رغبة في الحد من طغيانهم وتغييبد سلطانهم .

## البحث الثاني الاتجاه الثاني النظريات الديمقراطية

تقوم النظريات الديمقراطية بشأن أصل نشأة الدولة على أساس أن السلطة مصدرها الشعب ، ومن ثم لا تكون سلطة الحاكم مشروعة الا اذا كانت وليدة الارادة الحرة للجماعة المحكومة .

وعلى هذا النحو تفرق تلك النظريات عن النظريات النيقراطية حيث تسند هذه الأخيرة السلطة الى الله وحده .

وأهم النظريات الديمقراطية التي قيل بها في هذا الشأن نظرية العقد الاجتماعي *Theorie du contrat social* وإذا كانت هذه النظرية تنسب الى الفيلسوف الفرنسي جان جاك روسو الا ان القضية تقتضي القول بأنه لم يكن أول القائلين بها فقد سبقه في هذا المجال فلاسفة اليونان ثمند أولها الكتاب ورجال الدين في أوروبا بقصد محاربة الملوك لحساب السلطة الباباوية .

وإذا أردنا استعراض فكرة العقد الاجتماعي وضمونها فإنه ينبغي التمرس لفكر أشهر الفلاسفة الذين حلوا لها وهم هوبز ، ولوك ، وروسو .

وإذا كان هؤلاء الفلاسفة قد انتقوا حول أساس نشأة الدولة فردوه الى فكرة العقد الاجتماعي والتي تقتضها ان انتقال الأفراد من حياة الفطرة الى حياة الجماعة قد تم بناء على عقد اجتماعي بين الافراد بقصد اقامة السلطة الحاكمة . الا أنه يلاحظ أن كل واحد من هؤلاء الفلاسفة كان له تفسير معين للنظرية يتشعب وافكار السياسة الخاصة التي كان يدبر بها .

### أولا : نظرية العقد الاجتماعي عند هوبز :

ترتبط أفكار هوبز بخصوص نظريته في العقد الاجتماعي بالظروف التي عاش فيها ، فقد ساد حياته فترة اتسمت بالفوضى والاضطراب ، اغتيل فيها الملك هنري الرابع وأعدم فيها الملك شارل الأول . وكان هوبز ربيعا لشارل الثاني . وقد صاغ هذا الفيلسوف نظريته في العقد الاجتماعي على نحو يؤكد الملكية ويثبت سلطاتها .

وإذا كان هوبز قد رأى أن أصل وجود الجماعة المنتظمة يكمن في العقد الذي تقبله الأفراد من حالتهم الطبيعية إلى مجتمع منظم يتكون من قوة حاكمة وأخرى محكومة ، وقد كان له تصور خاص بالنسبة لحالة الأفراد قبل دخولهم في الجماعة المنتظمة ، وإلى أطراف العقد الذي تم بمقتضاه انتقال الأفراد إلى ذلك المجتمع ، وكذلك إلى مضمون وأثار ذلك العقد .

فبالنسبة لحالة الأفراد الطبيعية الأولى قبل وجود الجماعة المنتظمة فيرى - على نقىض ما ذهب إليه أرسطو أن الإنسان ليس اجتماعيا بطبعه - وكانت حالته الطبيعية الأولى حياة بؤس وشقاء كما اخضع بالشر والكيد بدافع اغبياع غرائزه ، وما فطرت عليه النفوس البشرية من الشره والانانية . وحب الذات ، فكان الإنسان انانيا محبا لذاته وكان لا يعمل الا وفقا لمصالح الشخصية ولو كان في تحقيقها اضرار بمصالح الغير من بني جنسه وإذا كانت حالة الأفراد الأولى سوداها الفوضى والاضطراب ويعرفون عليها الانانية وحب الذات ، فقد أراد الأفراد الانتقال من حياة الشقاء إلى حياة السعادة والاستقرار إلى الحياة أفضل . ورغبة منهم في الأبقاء على ذاتهم والحفاظ على مصالحهم قد الأفراد عقد اجتماعيا بينهم ينقلهم من الحياة الفوضوية إلى الحياة المنتظمة بحيث يعيشوا معا تحت سلطة بشرية توفق بين مصالحهم المتعارضة وتضع حدا لحياة الفوضى والبؤس والشقاء التي عاشوها من قبل .

أما بالنسبة لأطراف هذا العقد فقد تصور هوبز أنه قد تم فيما بين الأفراد بعضهم والبعض دون أن يكون الحاكم أو الملك طرفا فيه .

وهنا يقرر هوبر أن هذا الاتفاق أو العقد تم بين جميع الأفراد باعدا شخضا واحدا هو الذى اتفق المتعاقدون على أن يكون صاحب السلطة الامرة فى الجماعة ورئيسها ، وعليه فهذا الرئيس (الملك) لم يكن طرفا فى العقد . لأن العقد قد تم بين الافراد بعضهم والبعض .

اما عن بضمون العقد المبرم فبرى هوبر أن الأفراد قد تنازلوا جميعهم بمقتضى هذا العقد عن سائر حقوقهم للحاكم او الملك الذى لم يكن طرفا فى العقد .

اما عن اثار هذا العقد : فقد رتب هوبر على أن العقد قد تم ابرامه بين الافراد فيما بينهم دون ان يدخل الحاكم او الملك طرفا فى هذه العلاقة التعاقدية ، عدم التزام هذا الأخير بشئ قبل الافراد لانه لم يكن هناك تصبد من جانبه قبل الافراد الذين تنازلوا له طوط واختيارا عن سائر حقوقهم . ورتب هوبر فضلا عن ذلك النتيجة المنتظرة وهى ان سلطة الحاكم تكون مطلقة من كل قيد ، وأن الافراد لا يملكون حقا قبله ، اذ مهما تمسك فى الحكم واستبد فان حالة الافراد فى الجماعة ستظل افضل بكثير من حالتهم الاولى ولا يجوز للافراد تيمنا لبضمون العقد أن يناقشوا مشروعية الأوامر التى يصدرها الحاكم أو يعصونها وانما يقع عليهم واجب اطاعتها والا عداوا خارجين على الاتفاق تاركين لما ارتبطوا به من عهد . ويكون الأفراد قد وقعوا فى حالة الكفر والهرق .

وواضح ان هوبر قد اراد بتصوره الخاص لنظرية العقد الاجتماعى على النحو السابق تأييد الحكم المطلق للملوك وكسب رضا ال ستوارت فى انجلترا حيث كان ريبا لها ومؤيدا لحكمها . ولذلك رأى هوبر - زيادة فى اطلاق سلطان الملوك أن الحاكم يكون غير مقيد ليس قد بمقتضى العقد الذى ابرمه الافراد فيما بينهم ، وانما هو غير قيد أيضا بأى قانون لانه هو الذى يضعه وهو الذى يعدله وهو الذى يلغيه .



### نظرية العقد الاجتماعى عند لوك :

كان لوك على خلاف هوبز من انصار الملكية القيدة لا المطلقة ، ومن ثم كان لهذا الطابع اثر بالغاً على افكاره بشأن فكرة العقد الاجتماعى . واذا كان لوك يتفق مع هوبز فى نقطة البداية او الانطلاق وهى وجود عقد اجتماعى انتقل بمقتضاه الأفراد من حالة الفطرة الى حياة الجماعة ، الا انه اختلف عنه فى تصوره لحالة الافراد فى حياتهم الفطرية الاولى اى قبل انتقالهم الى حياة الجماعة المنظمة ، وكذلك فى تحديد الحوافز العقد ومضمون هذا العقد واثاره . فبالنسبة لحالة الأفراد الفطرية السابقة على انتقالهم الى حياة المجتمع المنظم رأى لوك على خلاف هوبز ان الانسان كان مشبعاً بروح العدالة وكانت الحياة تجرى على اصول القانون الطبيعى ونواميسه تلك التى تمتع الافراد فى ظلها بمبدأى الحرية والمساواة والتزيماً تبعاً لها بان لا يعتدى ائحدهم على الآخر فى حياته او حريته أو ماله .

وعلى هذا النحو كانت الحياة الفطرية فى نظر لوك هى حياة حرية وسلام . وتباعدل وتعاون حياة يظللها القانون الطبيعى الذى يسمو ويعلو على سائر القوانين الاجتماعية ، ويلتزم به الناس جميعاً ، فالحياة الاولى لم تكن اذن كاتصورها هوبز حياة حرب وشقاء وبؤس وتماسه وانما كانت حياة يظللها الحب والحرية والمساواة .

ولكن قد يثور التساؤل فى هذا الخصوص لماذا عقد الافراد العقد الاجتماعى للانتقال من حياة الفطرة طالما أنها كانت حياة حسنة ترفرف عليها الحرية والمساواة الى المجتمع الآخر اى المجتمع المنظم .

تعرض لوك للجائبة على هذا التساؤل فى مجال تبريره لشرعية التعاقد بالقول ان الناس قد رغبوا فى الانتقال الى حياة أفضل ظاهراً بالجماعة لضمان تنظيم الحريات التى كانوا يتمتعون بها فى حياة الفطرة ، ولضمان عدم الاحتادات المحتملة وقوعها عليها . فحياة الفطرة لم يكن ينقصها سوى التنظيم ، ولذلك لجأ الافراد الى التعاقد فيما بينهم لاقامة سلطة تقييم الحكم

والمعدل فيما بينهم •

أما بالنسبة لأطراف العقد فقد رأى لوك أن العقد قد تم بين طرفين الأفراد من ناحية والحكام من ناحية أخرى • وفي هذا الخصوص اختلف لوك عن هوبز حيث ذهب هذا الأخير في تصوره للعقد انه قد تم بين الأفراد فيما بينهم والبعض الآخر ، أما الحاكم فهو اجنبيا عن العقد • أما لوك فلم يرى في الحاكم اجنبيا عن العقد وإنما هو الطرف الثاني من أطراف التعاقد •

أما بالنسبة لمضمون العقد فقد ذهب لوك الى ان الأفراد لم يتنازلوا للحاكم بمقتضى هذا العقد الا عن جزء قط من حقوقهم وفي حدود القدر اللازم لإقامة السلطة والمحافظة على حقوقهم الأخرى •

وفي هذا الخصوص يختلف لوك عن هوبز في ان هذا الأخير قد ذهب الى أن الأفراد قد تنازلوا للحاكم عن جميع حقوقهم لاجزأ منها وأن كان الحاكم طرفا في العقد عند لوك لا - اجنبيا عنه ، فإنه يلتزم قبل الأفراد بحماية الجزء الآخر من الحقوق المحتفظين بها وعدم المساس بها هذا فضلا عن اقامة المعدل بين الأفراد •

أما عن آثار العقد فقد ذهب لوك الى وجوب احترام الالتزامات الواقعة قبل كل من طرفي العقد ، فعلى الأفراد يقع واجب الطاعة قبل الحكام ، ويقع على الحاكم واجب الحماية والمحافظة على حقوق الأفراد التي لم يتنازلوا عنها ، وإقامة المعدل بينهم • فإذا اخل الحاكم بالتزاماته انفسخ العقد وجاز لكل طرف الرجوع الى حالته قبل التعاقد فيحق للأفراد مقاومة الحاكم • بل وعزله من سلطة الحكم • وعلى هذا النحو أحاز لوك حق مقاومة الحكام اذا ما حازوا سلطانهم حسبما يقتضى به مضمون العقد •

وأذا كانت سلطة الحكام قد اضحت مقيدة بمقتضى مفهوم العقد الاجتماعي في نظر

لوك • فان ذلك يرجع كما سبق وأوضحنا لكرهيته للحكم المطلق والاستبدادى • وميليه الى تقييد سلطة الحكام • وهو فى هذا يختلف عن هيجز الذى كان يميل الى اطلاق سلطة الحكام وتحريرها من اية قيود قبل افراد الجماعة •

#### نظرية العقد الاجتماعى عند روسو :

يتفق روسو مع كل من هيجز ولوك فى ان انتقال الاراد من حياة الفطرة الى حياة الجماعة قد تم بقتضى عقد اجتماعى •

غير ان فكرة العقد الاجتماعى عند روسو كان لها تصورا خاصا سوا • بالنسبة لحالة الأفراد فى حياتهم الفطرية الاولى • أو فيما يتعلق باطراف العقد أو فيما يتعلق بضمونه واثاره •

فبالنسبة لحالة الأفراد فى حياة الفطرة الاولى رأى روسو ان الانسان خير بطبعه وهو يولد حرا فاضلا تسود حياته الحرية والمساواة الطبيعية • وكان رغبة الميضى هانسة البال • ورأى روسو ان حياة الفطرة هذه ما لبثت ان تغيرت نتيجة تقدم المدنية وتفتح تعدد المصالح وتضاربها وزاد الامر فسادا بازدياد التفاوت فى الثروات بين الأفراد • ففسدت بالتالى المساواة الطبيعية التى كانوا يتمتعون بها فى حياة الفطرة الاولى وثقت حياتهم نتيجة قيام التنافس والحروب بينهم •

وتبعا لذلك لا ينكر روسو ان حالة الانسان الطبيعية الاولى — حيث كان يسودها الحرية والمساواة — كانت احسن حالا منها فى ظل الجماعة • ولذلك لم يتركوها الاضطرب من نتيجة تعارض المصالح وتضاربها •

وفى ابراز فكرة السيادة الشعبية وتأكيدها فى مجال تأسيس السلطة • وتنكره لفكره

القوة في هذا الخصوص طرح روسو - في كتابه العقد الاجتماعي - التساؤل الاتي :

لقد ولد الانسان حرا ، ومع ذلك نراه اليوم مكلفا هذا التحول ؟؟  
اجاب على ذلك " بأن الالتزام الاجتماعي والخضوع للسلطة لا يمكن أن يكون أساسها  
القوة أو حق الفتح أو الغزو فالالتزام الاجتماعي والخضوع للسلطة لا يمكن أن بقوما الا على  
اساس الاتفاق الحريين افراد الجماعة وهذا الاتفاق هو الذي ينقلهم الى حياة الجماعة  
فالامر يرتبط اذن بوجود الارادة الحرة المكونة - لافراد الجماعة .

فالاسرة هي اقدم صورة للجماعات البشرية بل والصورة الاولى للحياة السياسية لاستند  
في تكوينها وقائدها الى سلطة الأب الطبيعية وانما تستند الى الارادة والاتفاق بين افرادها  
فالاطفال لا يوتبطون بأبيهم الى زمن غير محدود ، وانما الى زمن معين ومحدود بحاجتهم  
اليه في الرعاية والمحافظة عليهم . فاذا ما زالت هذه الحاجة انك الروابط الأسرية  
وتدخل الانباء من الخضوع لواجب الطاعة نحو ابيهم . . وهكذا يعنى الأب أيضا من واجب  
الرعاية والمحافظة على ابناءه .

على أن الاسرة قد تبقى بالرغم من زوال الحاجة ، وتستمر الرابطة قائمة بين الاباء  
والابناء غير أن ذلك لن يكون بطبيعة الحال الا بوجود اتفاق حر ورغبة صادقة مشتركة في الإبقاء  
على الاسرة واستمرار الروابط فيها .

واذا كان الاتفاق هو اساس استمرار الاسرة ودوام الرابطة بين افرادها ، فهو كذلك  
اساس وجود كل جماعة سياسية ، واساس انتظام الروابط بين مجموع افرادها ، وهذا  
الاتفاق أو العقد الاجتماعي الذي ينقل الافراد الى حياة الجماعة يجب حتى يكون صحيحا  
ومشروطا أن يكون صادرا عن اجماع الارادات الحرة والواعية للأفراد المكونين لهذه الجماعة .

اما بالنسبة لأطراف العقد الاجتماعي ، فيرى روسو أن هذا العقد لم يتم بين الافراد  
فيما ينهم فيلتزم كل منهم في مواجهة الآخرين كما ذهب الى ذلك هوبز ، وهو أيضا لم يتم

بين الأفراد من جانب والحاكم من جانب آخر كما ذهب الى ذلك لوك . بل ان هذا العقد قد أبرم بين الأفراد أنفسهم ولكن بصفتين . الاولى باعتبارهم أفرادا مستقلين ومنعزلين كل منهم عن الآخر ، والثانية باعتبارهم أعضاء متحدين يتهدى من مجموعهم الشخصى الجماعى المستقل .

وعلى هذا النحو يتصور روسو ان العقد الاجتماعى اطرفه هم افراد الجماعة أنفسهم الطرف الاول : الافراد الطبيعيين على انفراد والطرف الثانى افراد الجماعة متحدين أو الشخصى الجماعى العام .

وهذا التصور الذى أبرزه روسو بشأن اطراف العقد يختلف عن تصور هوبز السابق الاشارة اليه . فهذا الأخير قد تصور ان العقد قد أبرم بين الافراد بعضهم والبعض باعتبار ان هذا العقد يتضمن مجموعة عقود بقدر عدد الأفراد المكونين للجماعة ، ويلتزم فيها كل منهم قبل الأفراد الآخرين اما روسو فقد تصور ان العقد يمثل طرفه الاول كل فرد من افراد الجماعة والطرف الثانى الشخصى الجماعى المستقل الذى يمثل مجموع الافراد .

أما عن مضمون العقد فقد ذهب روسو الى ان الافراد يتنازلون بقتضى هذا العقد عن جميع حقوقهم دون تحفظ لصالح المجموع . وعلى هذا النحو يختلف تصور روسو بالنسبة لمضمون العقد عن تصور كل من هوبز ولوك اذ سبق وراينا ان هوبز يرى ان الأفراد انما يتزلون عن كافة حقوقهم لصالح السلطة أو الحاكم . وراينا ايضا ان لوك قد رأى ان الافراد لا يتزلون عن حقوقهم كلية للحكام . وانما عن جزء منها فقط والقدر اللازم فقط لحماية حقوقهم المحفوظين بها .

واذا كان روسو قد رأى ان الافراد يتنازلون بقتضى العقد الاجتماعى عن حقوقهم كلية لصالح المجموع اى للشخص الجماعى ، فهل كان هذا التنازل من جانبهم دون مقابل ؟ تصور روسو ان تنازل الافراد عن كل حقوقهم يكون مقابل حصولهم على حقوق أخرى تسمى

بالحقوق المدنية يقرها لهم الشخص العام الذى اقاموه على سبيل المساواة ويكفل حمايتها لهم جميعا ، وبذلك تتحقق المساواة بين الافراد وتسود العدالة بينهم .

اما عن اثار هذا العقد فبرى روسو انه طالما كان اصل السلطة او الدولة هـى ارادة الجماعة اى الاتفاق الاجتماعى الذى تم بين جميع الافراد ، وطالما كانت السيادة مردها المجموع باعتباره كائنا معنويا مجردا لا يخضع فى نزواته للاهواء او الميول . وانما يخضع للعقل ، فانه لا يتصور ان تكون سلطة الحكام الا سلطة عقيدة ، فهم لا يمارسونها الا باسم الجماعة ولصالحها ، فليس هو اله الحكام الا وكلاء عن المجموع وعلى حد تمثيل روسو - خداما ومن ثم يكون للافراد حق عزل هؤلاء الحكام اذا ما عان لهم هؤلاء الاخيرين الاستبداد بسلطاتهم وسواها من حقوق الافراد او تضمنت تصرفاتهم اعداء عليها .

تقدير نظريات العقد الاجتماعى :

اذا كان لهذه النظريات فضل الاسهام فى تقرير حقوق الافراد وحرارتهم وترويض المذاهب الديمقراطية الا انها كانت - كما قيل بحق - من جانب القائلين بها اكبر اذ وبه سياسية ناجحة .

وقد تعرضت هذه النظريات لنقد شديد من جانب النقد لما تضمنته من عيوب ومغاسير يمكن ابرازها فيما يلى :

١ - ان فكرة العقد فكرة خيالية وغير صحيحة من الناحية التاريخية فلم يقدم لنا التاريخ امثلة لدول نشأت عن طريق العقد على نحو ما ابزوه الفلاسفة السابقين ما يؤيدى الى القول بان نظريات العقد هى نظريات غير واقعية كانت من نسج خيال القائلين بها فهى ليست حقيقة تاريخية حتى يمكن الاعتماد عليها والقول بها .

٢ - ان هذه النظريات تقوم على افتراض وهمي غير سليم ، وهو ان الفرد كان يحيا قبـل

انتقاله الى الجماعة المنظمة حياة عزله ، وهذا غير صحيح لان الانسان يابعه كائن اجتماعي لا يطبق حياة العزلة .

٣- ان فكرة التعاقد ذاتها غير متصورة عملا سداً امكان الحصول على رضا جميع الافراد وهذا الرضا يعتبر ركنا اساسيا للعقد بحيث يترتب على تخلفه استحالة قيام العقد ذاته .

٤- أنه حتى لو سلمنا جدلاً بوجود العقد من الناحية الافتراضية او المحازية ، فليس بخاف ما قد يوه اليه ذلك من خطر في التصيد لقيام الحكم المطلق اذ تستطيع الدولة تحديد مدى ما يتنازل عنه الافراد من حقوق وحریات وما يتحملوه من التزامات وقيود بفرضيات .

٥- ان نظريات العقد ذاتها لا تتماشى مع المنطق بل وتخالف الاصول القانونية السليمة . فهذه النظريات تفترض ان العقد هو الذي انشا الجماعة وبالتالي هو الذي اقام السلطة فيها . ولما كانت القوة الالزامية للعقد - من وجهة النظر القانونية - لا توجد الا بوجود الجماعة . وقيام سلطة بها تحمي العقود وتوقع الجزاءات على عدم احترام مضمونها ، ومن ثم فلا يكون سائفاً لا منطقاً ولا قانوناً ان يكون العقد الذي يحتاج الى حماية السلطة هو ذاته الذي اقام السلطة .

٦- هذه النظريات تفترض تنازل الأفراد عن الحريات والحقوق السياسية أو بعضها حسب الاحوال ، مع ان هذه الحريات والحقوق لا يجوز مطلقاً ان تكون محلاً للتعاقد أو للتنازل لان هذه الحقوق لصيقة بشخص الانسان فلا يجوز التصرف فيها أو التزل عنها .

### البحث الثالث

#### الاتجاه الثالث

#### نظرية القسوة

تجمل هذه النظرية في أن السلطة أساسها القوة ، وأن نظام الدولة هو نظام مفروض عن طريق القوة فيه يتعرض صاحب الغلبة نفسه بطريق العنف على باقى افراد الجماعة الذين يستولون لقوته ويخضعون لسلطانه .

وقد استند أنصار هذه النظرية - في شأن تبريرها - الى حوادث التاريخ حيث حامت شاهدة على صدقها وصحتها .

ولواقع اذا كان التاريخ يمدنا بمائلة كثيرة وخاصة بالنسبة للدول القديمة على انتصار مبدأ الغلبة والقوة بما يتعلق باصل نشأة الدولة ، الا انه لا يمكن التسليم بهذه النظرية فالسلطة أيا كان وضعها لا تستطيع أن تضمن لنفسها الاستقرار والدوام عن طريق القوة وحدها وإنما يلزم رضا المحكومين عنها ، وقبولهم طوعا الاستثال لأوامرها . فالقوة المادية وحدها لا تكفى لبقاء السلطة مالم تستند تلك السلطة الى رضا أفراد الجماعة أى الى رغبة المحكومين .

واذا كان من السلام به ان السلطة لا بد ان تستند الى قوة ( جيش وشرطة ) تستند لها وتمتد وجودها وبقائها ، فان بقاء هذه السلطة واستمرارها مالم يستند الى الارادة الشعبية - يكون هنا عرضة لمواصف الانتفاضات الديمقراطية والشعبية من جانب المحكومين .

ومعنى آخر انه اذا كانت القوة تعد بالنسبة للسلطة ضرورة اساسية لبقائها فانه لا يمكن لهذه السلطة ان تستند الى القوة وحدها ، فالسلطة حينما تلجأ الى القوة لتفرض وجودها على أفراد الجماعة انما تبرهن على ترنحها ويكون ذلك مؤشرا لسقوطها وانهارها يلزم اذن توافر الرضا من جانب المحكومين عن السلطة والقبول الاختيارى للخضوع لها .



## المبحث الرابع

### الاتجاه الرابع

#### نظرية التطور العائلي

تقوم هذه النظرية على اسناد اصل السلطة في الدول الى فكرة السلطة الأبوية ، فالدولة كانت في اصلها أسرة ، ثم تطورت فكونت عشيرة ، ثم تطورت هذه الأخيرة الى قبيلة ثم تطورت القبيلة بدورها فكانت المدينة . ثم الدولة في النهاية فهذه النظرية ردت اصل الدولة الاسرة باعتبارها الخلية الاولى في المجتمع ، وردت سلطة الحاكم او رئيس الدولة الى سلطة الاب حيث كان يملك سلطة الأمور والنهي بالنسبة لأفراد أسرته .

وإذا كانت هذه النظرية تقدم تفسيراً مستعاضاً لاصل السلطة عن طريق إيراد أوجه شبه بين كل من الأسرة والدولة إلا أن هذه النظرية قد وجه اليها الكثير من سهام النقد فمن ناحية أولى افترضت هذه النظرية أن الأسرة كانت الخلية الأولى في الجماعة .

على أن علماء الاجتماع لم يسلّموا بصحة هذا الافتراض حيث لم تكن الأسرة هي الخلية الاولى للمجتمع ، فقبل أن يصل الإنسان الى هذه المرحلة أي مرحلة تكوين الأسرة وجدت الجماعة البشرية بدافع المصالح المشتركة والرغبة في التعاون على مكافحة الطبيعة . ولم يكن الرجل حينذاك يستأثر بأمراء وإنما كانت هذه الأخيرة مشاعاً بين الرجال . ففي المصور الهمجية هذه لم يكن نظام الزواج معروفاً .

ومن ناحية ثانية افترضت هذه النظرية أن الأسرة باعتبارها الخلية الاولى في المجتمع قد خضعت في بداية نشأتها لسلطة راسها ، وبذلك قامت بتشبيه الدولة بالأسرة ، وسلطة رئيس الدولة بسلطة برب الأسرة .

وهذا الافتراض من جانب أنصار النظرية يتعارض مع ما يؤكد علماء الاجتماع من أن سلطة الأم كانت أسبق تاريخيا في الوجود من سلطة الأب ، إذ ليس من التصور — على حد قول علماء الاجتماع وجود سلطة أبوية في عصر الهمجية الأولى التي كان يعرف فيها الولد أمه فقط دون أباءه . فالسلطة حينئذ كانت للأُم المعروفة لدى ابنها من أبيه المجهول . فكان للأُم سلطة الأمر والنهي والقبض على زمام الأمور .

ومن ناحية ثالثة قامت هذه النظرية تبعا للافتراضين السابقين إلى تشبيه السلطة السياسية في الدولة بسلطة رب الأسرة .

وعلى فرض صحة الافتراضين السابقين وهما وجود الأسرة والخضوع لسلطة ربها ، فإنه لا يمكن تشبيه السلطة السياسية في الدولة بالسلطة الأبوية في الأسرة . فسلطة رب الأسرة هي سلطة شخصية وموحدته ، فهي تبقى ما تبقى رب الأسرة ، ولا تنزل الأبواقاته أو يبلوغ الأطفال سن الرجولة واستقلالهم عنه أما السلطة السياسية فهي سلطة مجردة أي غير مرتبطة بشخص معين وهي سلطة دائمة أي تبقى ما بقيت الدولة رغم تعاقب أشخاص الممارسين لها .

هذا فضلا عن أن سلطة رب الأسرة هي سلطة إجبارية فلا يستطيع التخلي عنها لسواء ، أما رئيس الدولة فسلطته اختيارية فله أن يقبلها وله أن يرفضها بل يمكنه التنازل عنها وقتما يشاء ومن ناحية أخيرة يلاحظ أن التاريخ يتعارض مع هذه النظرية فهناك الكثير من الدول لم تنشأ على أساس التطور العائلي مثل الولايات المتحدة الأمريكية فهي على سبيل المثال ، لم تنشأ على الأساس السابق .

## البحث الخامس الاتجاه الخامس نظرية التطور التاريخي

تعد هذه النظرية أكثر النظريات اعتماداً عند الفقهاء المعاصرين إذ رفض القسمة الحديث ما سبقها من نظريات لاسواقها الشديد في محاولة كل منها الانفراد بالأساس الذي اعتمدت عليه لتعليل نشوء الدولة في مختلف الأزمان والمقاع.

وتجمل نظرية التطور التاريخي السقول بها عند الفقهاء المحدثين بشأن نشأة الدولة • في أن الدولة قد اعتمدت في قيامها على عوامل عدة • وهذه العوامل تختلف أهميتها من دولة إلى أخرى وذلك لاختلاف الدول من حيث طبيعتها وتاريخها وظروفها الاجتماعية والاقتصادية ونتيجة لتفاعل تلك العوامل المختلفة ظهر على مر الزمن إحداث ترابط بين أفراد الجماعة رغبة في تحقيق الأغراض المشتركة لهم ثم تطورت تلك الجماعة فصارت دولة على نحو ما نسميها اليوم • وعلى هذا النحو لا يمكن أن تكييف نشأة الدولة تكييفاً قانونياً • لأنها وليدة ظروف وتطورات طويلة • فلا يمكن والحالة هذه تحديد مولدها بتاريخ معين كما وأنه لا يمكن أن نرد نشأتها لعامل معين بالذات دون غيره كالعقد الاجتماعي • أو القوة • أو التطور المادي • بل أن نشأة الدولة تنبثق إلى ظروف متعددة • وإلى عوامل كثيرة تفاعلت مع بعضها حتى قامت الدولة في النهاية •

وتبعا لما تقدم يرى انصار هذه النظرية من الفقهاء المحدثين أن كل دولة تختلف من حيث نشأتها عن زميلتها نتيجة اختلاف ظروفها التاريخية وأحداثها الاجتماعية والاقتصادية التي ساهمت في قيامها ويعتبر ديجي من أهم الفقهاء الذين تبنيوا نظرية التطور التاريخي • فالدولة في نظره عبارة عن ظاهرة اجتماعية تحكمها فكرة الاختلاف السياسي أي تتحقق بقيام التفرقة بين طبقة الحكام وطبقة المحكومين ويكون للطبقة الأولى (الحكام) حق فرض إرادتهم

على الطبقة الثانية ( المحكومين ) وذلك نظرا لما تتم به الطبقة الاولى من قوة تستطيع  
بمقتضاها فرض سلطانها وارادتها على بقية افراد الجماعة . ويرى ديجي ان اساس  
السلطة والتي تكن طبقة الحكام من اخضاع المحكومين لأوامرهم ونواهيهم . لا يمكن فقط في  
القوة المادية ، وانما يمكن في كل ما يتسم به الحاكم من قوة في الشخصية ، أو قوة في التأثير  
أو قوة في الحنكة السياسية ، أو قوة أدبية أو فكرية . وعلى هذا النحو تختلف النظرية التي  
قال بها ديجي عن النظرية التي قال بها الفقهاء القدامى بشأن نشأة الدولة وهي نظرية  
القوة . فالقوة عند هؤلاء الأخيرين هي القوة المادية القائمة على العنف في شأن اخضاع  
المحكومين للحكام . اما القوة عند ديجي فهي ليست قاصرة على القوة المادية وانما قد تتخذ  
هذه القوة صورا مختلفة كقوة الشخصية ، وقوة التأثير ، والقوة الأدبية والفكرية ولذلك رأى  
الفقه ان الدولة التي تقوم على القوة المادية وحدها لا تعتبر دولة قانونية وتتنافى مع مبدأ  
مشروعية السلطة .

أما الدولة التي تقوم على اساس القوة بكل معانيها من مادية وفكرية وأدبية وسياسية  
سوف تعكس صداها على طبقة المحكومين الذين يخضعون عن رضى واقتناع للطبقة الحاكمة والامتثال  
من جانبهم لأوامر الطبقة الأخيرة .

## الفصل الخامس

### وظيفة الدولة

إذا كانت الدولة تفترض وجود فئة حاكمة وأخرى محكومة ، ففهم الفئة الأولى بتصريف أمور الفئة الثانية وتقوم على رعاية مصالحها حتى يتحقق لها السعادة والرفاهية فإن ذلك يقتضى من الحكومة التدخل في ميادين النشاط العامة لإدائها وظائفها ، فالى أى مدى يكون هذا التدخل من جانب الحكومة والى أى حد ؟

من الثابت بل ومن المؤكد ان هناك حد أدنى من الوظائف يجب ان تقوم به الدولة ، وهى التى يطلق عليها بالوظائف الأصلية أو الرئيسية وهى تكمن فى ثلاثة .

١- وظيفة الدفاع الخارجى ، وتتعلق بسلامة الدولة ورد عدوان الغير عليها . وهذا يتطلب وجود قوة مسلحة ، أى جيش يذود عن كيان الاقليم والحفاظ على أمن الدولة الخارجى .

٢- وظيفة الأمن الداخلى : وتتعلق بحفظ الامن الداخلى وكفالة ارواح المواطنين وأعراضهم وأموالهم الامر الذى يتطلب وجود قوة داخلية منظمة ( الشرطة ) يكسب وظيفتها محاولة منع ارتكاب الجرائم وتعقب مرتكبيها .

٣- وظيفة العدالة : وتتعلق بإقامة العدالة بين الأفراد وهذا يقتضى وجود جهة قضائية حيث تتولى المحاكم الحكم فى المنازعات التى تثور بين الافراد داخل الدولة وإقامة العدل بينهم .

هذه الوظائف الأصلية أو الرئيسية تعد الحد الأدنى من الأمور التى يقع على عاتق الدولة عملاً لتحقيقها . غير ان هناك من الوظائف الأخرى تسمى بالوظائف الثانوية التى ترتبط بالمجال الاجتماعى والاقتصادى ترى بعض الدول انها تعد من أعبائها الامر الذى يتطلب تدخل الدولة فى ميادين أخرى ، فالى أى حد يكون تدخل الدولة فى هذه المجالات يتنازع الاجابة على هذا التساؤل مذاهب ثلاثة :

فهناك المذهب الفردى الذى يمنع الدولة من التدخل على الاطلاق ، وهناك المذهب الاشتراكى أو مذهب التدخل، وهناك فى النهاية المذهب الاجتماعى الذى يقف بالدولة موقفا وسطا بين المذهبين السابقين . ولتبيان مضمون هذه المذاهب يتبغى أن نقسم هذا الفصل الى مباحث ثلاثة على النحو التالى :

المبحث الأول : فى المذهب الفردى .

المبحث الثانى : فى المذهب الاشتراكى .

المبحث الثالث : فى المذهب الاجتماعى .

## المبحث الأول

المذهب الفردى

L'individualisme

يقوم هذا المذهب — كما يدل عليه اسمه — على جعل الفرد غاية التنظيم الاجتماعى . وتبعاً لهذا المذهب لم تنشأ الدولة الا لاسماء الفرد والمحافظة على حقوقه . ومن ثم تنحصر وظيفة الدولة فى الوظائف الأصلية دون غيرها من الوظائف الثانوية . فلا تتعمد وظائفها وظيفة الدفاع ضد الأعداء الخارجى وحفظ الامن الداخلى واقامة العدل بين الافراد .

ولاشك ان وظيفة الدولة تبعاً للمذهب الفردى هى التى قصدها الثورة الفرنسية وهو ما يستشف من المادة الثانية من اعلان حقوق الانسان والواطن الصادر فى عام ١٧٨٩ حيث نصت على " أن غرض كل جماعة سياسية هو المحافظة على حقوق الانسان الطبيعية التى لا تسقط بالتقادم " هذا وقد جاءت المادة الاولى من اعلان الحقوق الفرنسى الصادر عام ١٧٩٣ بنفس الروح حيث نصت على " أن غرض الجماعة هو السعادة المشتركة . فالحكومة وظيفتها انتفاع

الانسان بحقوقه الطبيعية الدائمة \* . وعلى هذا الأساس لا يرى أصحاب المذهب الفردى أن من وظيفة الدولة الاهتمام بأمور التعليم أو القيام بالمشروعات الاقتصادية كالحكك الحديدية والبريد مما لا تنظمه الوظائف الأصلية الثلاث ، فأذا تعدت الدولة حدود هذه الوظائف الأصلية ، كان ذلك من جانبها تعدياً وانتهاكاً للحقوق والحريات الفردية .

وعلى هذا النحو كانت الفولة التى تقتصر وظائفها على الوظائف الثلاثة السابقة تسمى الدولة الطارسة فلم تجرؤ على التدخل فى المجالين الاجتماعى والاقتصادى وإنما كانت تعتبر مباشرة هذه الأنشطة منطقاً محترماً لا تجرؤ على الدخول فيها فهى حكراً على نشاطات الافراد تبعاً للمبدأ المعروف دعه يعمل ، دعه يمر *laissez faire laissez passer*

ها هو ذا مضمون المذهب الفردى ينحصر فى وجوب قيام الدولة بوظائف جد محدود ه لا تعتمدى لدفاع عن الوطن وحفظ الامن واقامة العدل ، أما غيرها من الوظائف فيجب أن تترك للأفراد فلا تتعد إليها يد الدولة والا كان ذلك من جانبها تعدياً وانتهاكاً لحقوق الأفراد الطبيعية تلك الحقوق التى تعتبر أساس المجتمع وانتظامه .

لذلك لم يكن غريباً علينا أن نجد الحقوق والحريات التى تعترف بها دساتير السدول التى تعتنق المذهب الفردى تقتصر على الحقوق والحريات العامة التقليدية التى تسمى ووصف الدولة الحارسة اللاتدخلية ، مثل الحريات الشخصية ( كحق الأمن ، وحرية التنقل ، وحرية المسكن ، وسرية المراسلات ) ، والحريات المتعلقة بالفكر او القريحة الذهنية ( كحرية الرأى ، وحرية الاجتماع ، وحرية تكوين الجمعيات والحرية الدينية ، وحرية التعليم ، وحرية الصحافة ) والحريات الاقتصادية ( كحرية التملك ، وحرية التجارة ، وحرية الصناعة ) .

ويقوم المذهب الفردى على اعتبار هذه الحقوق ملازمة لشخص الانسان ومن ثم فهى واجب الاحترام ، وهى أيضاً لا تتطلب تدخلاً من جانب الدولة فيما يتعلق بنشوتها ، فهى حقوق طبيعية يقتصر عمل الدولة ازاها على تنظيم ممارستها دون الحد او النيل منها

وهي فضلا عن ذلك تهدف الى تعييد الدولة بحصر نشاطها في مجال محدود لا تتجاوزها الى غيرها من الانشطة .

وقد كتب لهذا المذهب سعة الانتشار بشكل عام خلال القرن الثامن عشر كرد فعل لمحاولة التدخل في شئون الافراد وانتهاك حقوقهم الطبيعية ، فوجد بذلك ارضا طيبة للنمو واستقامة العود ، هذا وقد استند انصار المذهب الفردي الى عدة مبررات لتدعيم مذهبهم نجعلها فيما يلي :

- ١- ان ترك الافراد احرارا في ممارسة النشاط الاقتصادي بلا تعييد من جانب الدولة يؤدى الى خلق روح الابتكار .
- ٢- ثبت علنا تعثر الحكومات في تولى الشروط الاقتصادية ونجاح الافراد في هذا الخصوص .
- ٣- ان ترك النشاط الاقتصادي حرا للأفراد دون تدخل ما من جانب الدولة يؤدى وفقا لما تشير اليه المبادئ الاقتصادية الى وفرة الانتاج ، وأن مسألة تحديد الاسعار فتخضع - كما يقول زعيم الاقتصاديين آدم سميث - للقانون الطبيعي اى قانون العرض والطلب .
- ٤- اذا كان الباحث لدى الافراد في ممارسة النشاط الاقتصادي هو اشباع مصالحهم الخاصة فليس هناك في حقيقة الامر تمازج بين تحقيق هذه المصالح والمصلحة العامة اذ ليست المصلحة العامة في مضمونها سوى مجموع المصالح الفردية .

#### نقد المذهب الفردي :

اول ما يؤخذ على هذا المذهب أنه أسرف الى حد كبير في تضيق دائرة نشاط الدولة وضغط وظائفها في نطاق جد محدود وهي الوظائف الأصلية الثلاث : الدفاع ضد الاعداء الخارجى ، وحفظ الأمن الداخلى ، واقامة العدل .



والواقع ان وظائف الدولة تعد أوسع من ذلك بل هي تتمتع اقليا كلما تقدمت المدنية وتعددت حاجات الجماعة حتى نصل بالمجتمع الى مزيد من التقدم والرفاهية .  
ويؤخذ على هذا المذهب أيضا أنه وإن كان يؤدى الى تحقيق المساواة القانونية ، فإنه يمجز عن تحقيق ما يسمى بالمساواة الفعلية . فقد ترتب على تقدم الصناعة وازدياد العمران وجود الشركات الكبيرة التى تسلطت على مصادر الانتاج والايدي العاملة واستغلت طبقات المستهلكين ولا شك أن ذلك يستدعى تدخل من جانب الدولة فى المجال الاقتصادي لمنع سيطرة البعض على البعض ويقتصر القوانين التى تنظم علاقة العامل برب العمل ، والمنتج بالاستهلك فتحول الدولة دون سعادة البعض على شقاء البعض الآخر وتماسته انه على حد قول بعض الفقهاء " يعد عدم تدخل الدولة تبعا للمذهب الفردى ضربا من الخطل الفسار ومجلبة للتماسه والمبوديه "

واخيرا يؤخذ على المذهب الفردى انه اعتبر أنشطة كثيرة مثل التعليم والصحة والثقافة أنشطة ثانوية ، ومنع الدولة من القيام بها . فى حين ان هذه الأنشطة تعتبر من ضروريات الجماعة وهى على قدر كبير من الاهمية . فالنهوض بأمور التعليم والصحة تعد من الاهداف السياسية للجماعة ، وبالتالي يتطلب الأمر تدخل نشط من جانب الدولة لمنايتها ، دون أن يترك ذلك للأفراد وتحت القامة الطائشة والمحتملة للنجاح أو الفشل فى هذا الخصوص .

## البحث الثانى

### المذهب الاشتراكى

le socialisme

إذا كان أنصار المذهب الفردى ينمون الدولة من التدخل ويحصرون نشاطها فى نطاق جد ضيق لا تتعداه • فإن أنصار المذهب الاشتراكى على عكس ذلك يؤمنون بضرورة تدخلها •

والاختلاف بين المذهبين لا يكمن فى اختلاف الهدف أو الناقض وإنما يكمن فى اختلاف الوسيلة التى تصورها كل منهما للوصول لنفس الهدف • فالهدف عند كل المذهبين واحد مناطق العناية بالفرد والحفاظ على حقوقه وحرياته •

ولكن وسيلة تحقيق هذا الهدف عند أنصار المذهب الفردى يكون يمنع تدخل الدولة وحصر نشاطها فى مجال جد ضيق لا تتعداه •

أما وسيلة تحقيق ذات الهدف عند أنصار المذهب الاشتراكى يكون عن طريق تدخل الدولة وعدم حصر نشاطها فى مجال محدود •

وهذا الاختلاف فى الوسيلة يرجع حقيقة إلى إيمان كل من أصحاب المذهبين بمقدميات أو مسلميات متنافرة • فأصحاب المذهب الفردى يؤمنون كما سبق ورأينا بأن تدخل الدولة يعد تعدياً وانتهاكاً لحرىات وحقوق الأفراد، وأن ازدياد وظائفها يتناسب تناسباً عكسياً مع صيانة حرىات الأفراد وحقوقهم •

أما أصحاب المذهب الاشتراكى فيؤمنون على عكس ذلك — بأن تدخل الدولة أمر لا يفسد منه وأن ازدياد وظائفها يتناسب تناسباً طردياً مع صيانة حرىات الأفراد وحقوقهم •

وإذا كان أصحاب المذهب الاشتراكى يؤمنون على النحو السابق ابراز ضرورة تدخل الدولة إلا أنهم قد اختلفوا حول مدى القدر الذى تدخل فيه الدولة إلى اتجاهين متمازين: أو لهمسا

تشله الشيوعية والاخر تشله الجاعية .

١ - الشيوعية : le communisme

يذهب انصار الفكر الشيوعي الى وجوب إلغاء الملكية الفردية والقضاء على فكرة الأسيرة ويرى في مصادر الثروة العامة أنها ملك لجميع الافراد فلا تخص حقنه منهم دون غيرهم . من هذا المنطلق يرى الشيوعيين وجوب سيطرة الدولة على جميع مصادر الانتاج ثم القيام بدارتها وتوزيع ثمار الناتج على الأفراد بطريقة عادلة فتتحقق بذلك المساواة الفعلية بينهم ويسود الرخاء حياتهم .

ويشير الشيوعيين الى أن تحقيق العدالة والمساواة الفعلية بين الافراد يكون عن طريق قيام الدولة بتوزيع ثمرات الانتاج حسب شعارها المعروف *achacun selon ses besoins* أي لكل حسب حاجته وذلك بصرف النظر عن مقدوره كل فرد أو كفايته إذ أن التفاوت في القدرة والكفاية يرجع الى صنع الطبيعة ذاتها ولا دخل للإنسان فيها .

وعلى هذا النحو خلس الشيوعيين الى ضرورة تدخل الدول في جميع المجالات من اقتصادية واجتماعية . الخ .

ب - الجماعية le collectivisme

لا يتطرف الجماعيين كالشيوعيين في ضرورة إلغاء الملكية الخاصة على إطلاقها وانما يستثنون منها الاموال التي تكون معدة لاشباع حاجة الافراد مباشرة حيث تبقى مملوكة لهم ملكية خاصة .

ومن ثم يجب أن تسيطر الدولة على جميع مصادر الانتاج الاساسية كالارض والمناجم والسكك الحديدية والصانع فتكون مملوكة لها ، أما دون ذلك من وسائل الانتاج فتبقى مملوكة للأفراد ملكية خاصة اذا استعملها مالكوها دون معونة العمال .

ويرى الجماعيون أن تدخل الدولة يومئذى الى تحقيق المساواة الفعلية بين الافراد، وذلك عن طريق توزيع ثمرات الانتاج على الافراد لا تبعاً للمبدأ الذى نادى به الشيوعيين " كل حسب حاجته " وانما تبعاً لمبدأ آخر هو " كل حسب عمله " *achacun selon son travail*

واذا كان أصحاب المذهب الاشتراكي سواء الشيوعيين أو الجماعيين قد نادوا بضرورة تدخل الدولة وأن اختلفوا فى مدى هذا التدخل على النحو الذى سبق أن أبرزناه ، فانهم قد استندوا الى عديد من الحجج والاسانيد لتدعيم مذهبهم وتبريره نجملها فيما يلى :

١- أن النظام الرأسمالى نظام ظالم، إذ من شأنه تركيز مصادر الثروة والانتاج فى ايدي فئة قليلة العدد ، ويؤدى بالتالى الى استغلال هذه الفئة للطبقة المضطربة من العمال والاستبداد بهم . ويتبدى هذا الاستغلال والاستبداد فى ان هذه الطبقة الاخيرة - وهى طبقة العمال - تحرم - وهى المنصر الجوهري فى الانتاج - من الحصول على حاصل يتناسب وجهدها فى العمل ، فى حين يعود القدر الاكبر من هذا الحاصل الى اصحاب رؤوس الاموال ، أما النظام الاشتراكي فيؤدى على عكس ذلك - الى تحقيق العدالة حيث تكون وسائل الانتاج مملوكة للجميع ويكون توزيع حاصل الانتاج بين الافراد كل حسب حاجته أو كل حسب عمله تبعاً للفكر الشيوعي أو تبعاً للفكر الجاعى .

٢- اذا كان النظام الرأسمالى يحمل على استعمار الملاك بالظلم والارباح دون الطبقة العاملة فان ذلك يؤدى الى زيادة المهوة بين طبقة الملاك وطبقة العمال، وبذلك تزداد الفوارق الاجتماعية على مر الزمن ، فيزداد الغنى غنى وسعادة ، ويزداد الفقر فقراً وبؤساً . أما النظام الاشتراكي فهو يعمل على ازالة الفوارق بين الطبقات فى المجتمع ويعمل على ازالة أسباب التنازع والتطاحن بين الافراد .

٣- أن النظام الرأسمالى يعمل على إعلاء المصالح الفردية الخاصة على المصلحة العامة ويؤثر الفرد على الجماعة أما النظام الاشتراكي فيعمل على إعلاء مصلحة الجماعة على مصالح الفردية فهو يؤثر الجماعة على الفرد فانها ما خاضت مصلحة الجماعة ومصلحة الفرد رجحت الاولى على الثانية .

٤- انى التطبيق العلمى للمذهب الاشتراكى بنتائج جليلة اذ حقق تدخل الدولة فى المجالات التى كانت تعد من قبل حكرا على الافراد مثل المواصلات وغيرها من المشروعات تقدم مذهبلا بحيث يعجز الافراد عن تحقيق نظيره

نقد المذاهب الاشتراكى : وجه النقد لهذا المذهب عدة انتقادات يمكن اجمالها فيما يلى:

١- ان هذا المذهب لن يوصل الى القضاء على الاستغلال كما تصور الاشتراكيين ، بل ان الاستغلال سوف يكون فى النظام الاشتراكى بصورة سافرة وواضحة ، فاذا كان الاستغلال فى النظام الفردى مصدره اصحاب رؤوس الاموال ويمثل فى استغلال هذه الطائفة الاخيرة لطبقة العمال ، فان الاستغلال فى النظام الاشتراكى يكون مصدره كبار الحكام الذين يتولون ادارة الانتاج ويمثل فى استغلال هؤلاء الاخيرين لصفىار الموظفين وعلى اهذا النحو تحل الطبقة الحاكمة وكبار الموظفين فى النظام الاشتراكى محل كبار الملاك واصحاب رؤوس الاموال فى النظام الفردى . ومن ثم فان الاستغلال سوف يكون موجودا فى كلا النظامين وان اختلف مصدره فى كل منهما .

٢- ان هذا المذهب يقوم على الفاء الملكية الخاصة وهو ما يتعارض والطبيعة البشرية فى الانسان ، ففرائضه صوب التملك . الامر الذى يوصل الى قتل الطائر الفردى للعمل ويقعد بالافراد عن الجهد والنشاط ، ويبحث فيهم روح الخمول والاستكانة بدلا من روح الابتكار والعمل .

٣- ان المذهب الاشتراكى يجد صعوبة فى تطبيقه من الناحية العملية . حقيقة ان هذا المذهب قد لاقى رواج فى تطبيقه فى الاتحاد السوفيتى فى صورته الجماعية ، الا ان ذلك - فى نظر البعض - ليس دليلا كافيا على نجاح هذا المذهب . اذ زال النظام الاقتصادى هناك فى ثقل مستمر ولم يفسد بعد الوقت لمعرفة فائدته وامكان تميمه .

٤- كما قيل بان تدخل الدولة فى مجال الانشطة الفردية ينطوى على انتهاك الحريات والحقوق الفردية ، اذ ليست وطبقة الانتاج من الوظائف الطبيعية للدولة . فتدخل الدولة يجب ان لا يمتد الى مراقبة الانتاج والاشراف عليه دون ان يمتد الى اعجاز مزاوله هذه الانشطة . كما من حقوق الدولة ايصمنى ادى وظيفة من وظائفها .

### البحث الثالث

#### المذهب الاجتماعي

##### la doctrine sociale

ازاء تطرف المذهب الفردى الذى يمنع الدولة من التدخل فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى ، ويقصر نشاطها فى مجال جد ضيق لا يتعدى امور الدفاع الخارجى والامن الداخلى والعدالة ، وازاء تطرف المذهب الاشتراكى الذى يترك العنان للدولة فى التدخل فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى . ازاء المغالاة فى التطرف من جانب انصار كل من المذهبين السابقين فى تهيب الدولة او اطلاق العنان لها ، رآى بعض القهه — يدعون بانصار المذهب الاجتماعى او مذهب الوسط — يتزعهم العميد ديجى — ان الوقت المعاصر يتعذر فيه ان تقف الدولة موقفا سلبياً حسبما يقضى به المذهب الفردى اذ تطوّر المدينه قد ادى الى ضرورة تدخل الدولة فى الكثير من المجالات ، كما رآى ايضا هذا القهه ان كثير من الدول قد اجمعت على احتياق النظرية الاشتراكية او التدخلية التى تترك العنان للدولة فى التدخل فى مجال الأنشطة الفردية .

ورآى اصحاب هذه النظرية وجوب الاخذ بمذهب وسط يلقى من ناحية على حرية التعاقد والملكية الفردية ، ومن ناحية اخرى يسمح للدولة بالتدخل والمشاركة فى كثير من الأنشطة التى كانت تعد حكراً — فى المذهب الفردى — على طائفة الأفراد . وعلى هذا النحو تستطيع الدولة القيام بأمور التعليم والصحة وسبل المواصلات الهامة كالمسك الحديدية والتلغراف والبريد كما تتولى الدولة اداره بعض المشروعات الاقتصادية ذات الاهمية القصوى وذلك حتى يضمن اشباع الحاجات العامة الجوهرية لجهود المواطنين .

وقد اخذت معظم الدول المعاصرة بجوهر وضوئ المذهب الاجتماعى ، فصار تباينهم بخطى ثابتة سريعة وبصفة خاصة بعد الحربين العالميتين فابتعدت بذلك عن مساوى النظامين الفردى والاشتراكى .

وإذا كان المذهب الاجتماعي يتفق مع المذهب الاشتراكي في ضرورة تدخل الدولة فإن هناك اختلافا بينا بين المذهبين فيما يتعلق بمدى هذا التدخل .

فإذا كان التدخل من جانب الدولة يعنى في المذهب الاشتراكي ضرورة سيطرة الدولة على جميع وسائل الانتاج والغاء الملكية الخاصة ، وذلك على خلاف بين الشيوعيين والجمعاعيين على النحو الذى سبق ان ابرزناه . فان التدخل من جانب الدولة في المذهب الاجتماعى يختلف من حيث مداه ومن حيث طريقته . فقد يتخذ شكل تدخل الدولة صورة المراقبة والاشراف على النشاط الفردى وذلك ، إذا كان الافراد قادرين على اشباع الحاجات العامة ، فيقف دور الدولة عند عند المراقبة ووضع لقواعد أو الضوابط التى تمنع توقفه أو اضطرابه .

ومن أمثلة ذلك قيام الدولة بتحديد الاسعار أو تنظيم أمور الزراعة بأباحتها أنواع معينة وتحريم أنواع أخرى ، وتنظيم علاقة العمال بأرباب الاعمال .

وقد يتخذ شكل تدخل الدولة صورة المعاونة كما اذا كان النشاط الفردى غير قادر على اشباع الحاجات العامة بسبب نقص الاموال أو عدم وفرة أو ضعف الكفايات فتقوم الدولة بتقديم المعونات المادية والفنية .

وقد يتخذ شكل تدخل الدولة شكل التدخل المباشر فتقوم بنفسها بالنشاط والهيمنه عليه كما اذا رأت الدولة ان المشروطات الفردية عاجزة عن ان تفي بالحاجات العامة ، أو بسبب عجز الموارد المادية أو الفنية أو تحليب المصالح الفردية عند القائمين بالنشاط على المصلحة العامة أو ان الافراد يحزنون عن القيام ببعض الأنشطة لانها لا تحقق ربحاً . في هذه الحالات وأمثالها تتدخل الدولة بطريقة مباشرة لمباشرة النشاط .

هذا ويلاحظ ان المذهب الاجتماعى وان اجاز تدخل الدولة على النحو السابق ، الا انه قد ابقى على فكرة الملكية الفردية أو الخاصة ، كما انه عمل على تحقيق الحريات والحقوق الاجتماعيه بجانب الحريات والحقوق التقليدية فيكون بذلك قد اجتمع عن مساوى النظامين الفردى والاشتراكي ومن بين دفتيه مزايا وحسنات كل من المذهبين . ولذلك قيل بان هذا المذهب هو مذهب وسط .





## الباب الثاني " الحكومة "

### معنى تعبير " الحكومة "

يشتمل تعبير الحكومة بمدولات مختلفة :-

فقد يستخدم تعبير الحكومة للدلالة على نظام الحكم في الدولة أى كيفية إعمال السلطة العامة وممارستها في جماعة سياسية معينة . وهذا هو المعنى الواسع لتعبير الحكومة وقد يستخدم تعبير الحكومة للدلالة إلى مجموع الهيئات الحاكمة أو المسيرة لأمر الدولة ونعنى بذلك السلطات العامة في الدولة على اختلاف أنواعها من تنفيذية وقضائية .

وقد يستخدم تعبير الحكومة للدلالة إلى السلطة التنفيذية وبذلك يكون معنى الحكومة أضيق من معناه السابق فيكون قاصرا على السلطة التنفيذية وحدها - ونعنى بذلك رئيس الدولة والوزراء وساعدهم المباشرين - وهى السلطة التى تقوم على تنفيذ القوانين وإدارة شئون المرافق العامة في الدولة .

واستخدام تعبير الحكومة بهذا المعنى هو الأكثر شيوعا إذ اعتاد الجمهور على استخدام تعبير الحكومة في معناه الضيق هذا ( أى السلطة التنفيذية ) بحكم اتصال السلطة التنفيذية بالجمهور اتصالا مباشرا ويتبدى فيها ظاهرا السلطة السياسية بشكل واضح ، وهذا على خلاف السلطة التشريعية حيث لا يكون اجتماعها الا في دورات انعقاد محدودة ولزم من محدود ونشاطها لا يتصل اتصالا مباشرا بالجمهور .

وعلى هذا النحو كان لطابع الاتصال المباشر والدائم من جانب الأفراد بالسلطة التنفيذية أثر في إطلاق معنى الحكومة عليها .

وقد تستخدم كلمة الحكومة في النهاية للدلالة إلى الوزارة وعضة خاصة في الدل التى تمتثل النظام البرلماني . وهذا المعنى هو المقصود فعندما تتحدث آثار هذه الدول على

مسئولية الحكومة أمام البرلمان فيكون المراد بذلك انصراف مدلول الحكومة الى الوزارة • وبالتالي تكون الوزارة هي المسئولة أمام البرلمان • ويكون تبعاً لذلك رئيس الحكومة هو رئيس الوزارة •

ونود ان نشير في هذا الصدد الى ان المدلولات السابقة لتمبير الحكومة تستخدم في مجال دراسة النظم السياسية والقانون الدستوري أما مدلول الحكومة في مجال دراسة القانون الاداري فيقصد به معنى مغاير وهو الفرع من السلطة التنفيذية الذي يقوم على تحديد الاهداف العامة للدولة ورسم السياسة في خطوطها العريضة وذلك بالمقابلة لتمبير الادارة • فالقانون الاداري يقوم على التمييز بين جهة الحكومة وجهه الادارة داخل نطاق السلطة التنفيذية وبالتالي بين الاعمال التي تصدر من الجهة الأولى ( الحكومة ) وبين الأعمال التي تصدر عن الجهة الثانية ( الادارة ) الاعمال الأولى تسمى بالاعمال الحكومية والأعمال الثانية تسمى بالاعمال الادارية • وفي دراستنا لموضوع الحكومات فالتنا نحن بمدلول الحكومة السلطات العامة في الدولة •

وسوف نقسم هذا الباب الى فصلين متتاليين

الفصل الاول	في أشكال الحكومات
الفصل الثاني	في الحكومة الديمقراطية

## الفصل الأول أشكال الحكومات

قبل التمرض لا شك أن الحكومات يجب باديء ذي بدء أن تنبه إلى عدم الخلط بين المقصود بأشكال الحكومات وأشكال الدول .

فالبحت في شكل الدولة يهدف - كما سبق ورأينا بصدق نظرية الدولة - إلى تبيان تركيب السلطة فيها والتمييز في هذا المجال بين الدولة الموحدة أو البسيطة ( تلك التي تتسم بوحدة السلطة ووحدة القانون ) وبين الدولة المركبة ( تلك التي تتسم بتعدد السلطات وتعدد القوانين ) .

أما البحث في شكل الحكومة فيهدف إلى تبيان شكل الحكومة باعتبارها الجهاز أو الأجزاء التي تدار الدولة عن طريقها سلطتها السياسية من حيث كيفية إسناد السلطة وكيفية ممارستها .

وتبعاً للفرقة بين المقصود بكل من المدلولين فإنه يمكن تصور دولاً تتخذ شكلاً واحداً ( بسيطة أو اتحادية ) ومع ذلك تختلف فيما بينها من حيث شكل الحكومة فجمهورية لبنان دولة موحدة شأنها في ذلك شأن الأردن ومع ذلك فالحكومة هنا في لبنان تأخذ شكلاً جمهورياً أما الحكومة في الأردن فتأخذ شكلاً ملكياً .

كما أنه يمكن تصور العكس فقد تختلف الدولتان من حيث شكلهما ومع ذلك تأخذان بشكل حكومي واحد فقد تأخذ الدول بالنظام الجمهوري من حيث شكل الحكومة رغم اختلافها من حيث شكل الدولة ، فجمهورية مصر العربية تأخذ بالنظام الجمهوري ( وهي دولة بسيطة ) شأنها في ذلك شأن الولايات المتحدة الأمريكية أو الاتحاد السوفيتي ( دول مركبة ) .

وتقسم الحكومات من حيث أشكالها تقسم قديماً فقد قسمها أفلاطون ومن بعده أرسطو إلى حكومات ملكية وارشقراطية وشمبية أو جمهورية ، وذلك على أساس عدد الأشخاص الذين يملكون مهام الحكم .

وقد أبهر أرسطو أن المقصود بالحكومة الملكية هي التي يدير شؤونها فرد واحد ( الملك ) أما الحكومة الاستقراطية فهي التي يدير أمورها فئة قليلة من خيار أو طية القوم في الجماعة أما الحكومة الشعبية أو الجمهورية فهي التي يدير أمورها جمهور أو عدد كبير من أفرادها . وكان أرسطو يقصر هذه المدلولات الثلاثة على الحكم المصالح الذي يعمل فيه صاحب السلطة على صيانة مصالح الحكوميين وأغلاء المصالح العام على المصالح الخاص للحكام . أما إذا حصدت الحكومة عن واجبها السابق وسعى الحكام الى تحقيق مصالحهم الشخصية فدست الحكومة الملكية استبدادية وأضحت الحكومة الاستقراطية اوليجارشيه وباتت الحكومة الشعبية او الجمهورية حكومه غوفاء أو دهما ما أطلق عليه في ذلك الوقت " ديمقراطية " .

وقد أشار أرسطو الى أن كل دولة تمر بالتعاقب بالادوار الثلاثة السابقة وهي ما أطلق عليها " بالدورة الأرسطيه " . فتبدأ الدولة بالنظام الملكي المصالح ثم تصعد فتتقلب الى استبدادية فيؤدي ذلك الى ثورة تنفض على الحكم الفردي القائم ويتولى الأمر خيرة القوم وقادة الثورة فيسعون أول الأمر الى تحقيق صالح الجماعة فتكون بحدود حكومة أقلية صالحه ثم ما يلبث الأمر أن يتطرق الفساد الى هذا النظام باغتيال هذه الأقلية ما تعبدت بعنيتب الحكم السي اوليجارشيه توهن بقيام الثورة من جديد وانها حكم الاعيان لميتولى الشعب الأمر بنفسه ويتحول الحكم الى نظام شعبي صالح . وما يلبث الامر حتى يختل التوازن ويبدو في شكل حكومة الدهماء او الفوفاء حينئذ يظهر شخص يتسم بالحزم والقوة فيعيد الأمر الى نصابه ويرجع نظام الحكم من جديد الى نظام الحكم الملكي المصالح وهنا تبدأ الدورة من جديد . ويبدو أن أرسطو قد تأثر هذا صياغته لما أسماه بالدورة الارسطيه بما حدث فعلا من تطوري حياة البلاد الاغريقية .

وقد يجب على ما قال به أرسطو بشأن تقسيم الحكومات بأن هذا التقسيم أقوم على اعتبار سياسي لا قانوني وهو عدد الاشخاص الذين يتولون الحكم . كما أن دورة التسلسل في نظام الحكم لم تصدق تاريخيا في كل الدول وأن صدق بالنسبة للبعض القليل منها .

وفعلا من ذلك فقد يجب على ما قال به أرسطو بشأن تقسيم الحكومات أنه تقسيم غير جامع

أو شامل لكل أشكال الحكومات وخاصة بالنسبة لتلك التي ظهرت في الوقت المعاصر.

أما منطقي فقد قام بتقسيم آخر للحكومات فقسمها إلى ملكية أو فردية ( حكم الفرد قسما ظل القانون ) واستبدادية ( حكم الفرد غير المقيد بقانون ) أو جمهورية ( المياد ففها للأمة أو لجزء منها ) .

أما روسو فقد اتخذ من عدد الأشخاص المتولين للأمر أساسا لتقسيمه الدول فقسمها إلى دول ملكية وأرستقراطية وديمقراطية والتقسيمات السابقة جميعها تقسيمات تاريخية ليست جامعة أو شاملة فإذا تركناها جانبا ورجعنا إلى أشكال الحكومات في الوقت الحاضر فإنه يمكن تقسيمها على النحو التالي .

- ١ = تقسيم الحكومات من حيث الخضوع للقانون إلى حكومات استبدادية وحكومات قانونية .
- ٢ = تقسيم الحكومات من حيث الخضوع للرئيس الأعلى للدولة إلى حكومات ملكية وحكومات جمهورية .
- ٣ = تقسيم الحكومات من حيث مصدر المياد إلى حكومات فردية وأرستقراطية وديمقراطية أو شعبية .

ونقتضى دراسة الأشكال المتعددة للحكومات على النحو السابق أن تقسم هذا الفصل إلى المباحث التالية :-

- المبحث الأول : في الحكومة من حيث خضوعها للقانون .
- المبحث الثاني : في الحكومة من حيث الرئيس الأعلى للدولة
- المبحث الثالث : في الحكومة من حيث مصدر المياد .

## المبحث الأول

### الحكومة من حيث خضوعها للقانون

تنقسم الحكومات من حيث خضوعها للقانون الى نوعين : حكومات استبدادية وحكومات قانونية •

١ = الحكومة الاستبدادية : Gouvernement Despotique ou arbitraire

هي الحكومة التي لا يخضع فيها الحاكم او الحكام للقانون فلا يخضع سلطانه لحد أو قيد ويكون لا رادته قوة القانون أو هي القانون ذاته الذي يجب ان يلتزم به غيره دون ان يتقيد هو به • وطى هذا النحو يكون الحاكم فى الدولة الاستبدادية مطلق التصرف وغير مقيد بأى قيد لا من حيث الوسيلة ولا من حيث الغاية فهو يحمل كل ما يحلوه ولو كان فيه اساءة الى الجاهة التي يتولى أمرها •

وقد اتخذت الحكومات القديمة شكل الحكومات الاستبدادية وكان هو الشأن فى فرنسا حتى قيام الثورة الفرنسية •

وهى هذا النوع من الحكومات من الجديهي ان تظل حقوق الافراد وحررياتهم شعابه سوداء فتغنى فيها أو تكبل • فالحاكم يستطيع ان يتخذ ما يحسن من الأوامر والاجراءات دون حسيب أو رقيب مادام انه غير ملتزم بالقوانين • والمعرف أن التزام الحكام قبل الحكوميين بالقانون شرط أساسى لضمان احترام حقوق الافراد وحررياتهم •

ولم يفقد هذا الشكل من الحكومات أنماره فقد فضل الأخذ به ودعا اليه الفيلسوف توماس الاكويني بذريعة أن هذا النظام يطلق يد السلوك ويتيح لهم العمل بما يحسن به عقولهم دون أدنى التزام بالقانون • والحقيقة أن نظام الحكومة الاستبدادية يضم من جنبااته أنواعا من الظلم يتنافى وما تفره أبسط قواعد العدالة التي تقتضى أول ما تقتضى وجود القانون ووجوب التزام الحكام به •

Gouvernement Légal

٦ = الحكومة القانونية

في الحكومة القانونية يخضع الحاكم ( او الحكام ) للقوانين الموضوعه مادامت هذه القوانين معمول بها وقائمة . غير ان خضوع الحاكم للقانون لا يمنع من حق الناشئ او تعديلها ولكنها تظل ملزمة واجبة الاحترام من قبل الحاكم والحكوم على السواء مادامت قائمة وسارية المفعول .

وهذا النوع من الحكومات ينقسم الى قسمين :-

حكومات مطلقة : وفيها يتركز السلطان في يد شخص واحد او هيئة واحدة مع خضوع هذا الشخص او الهيئة للقانون ( ومثال ذلك الملكيات المطلقة ) .

حكومات مقيدة : وفيها يتوزع السلطان بين جهات متعددة تتبادل الرقابة كل منها ازاء الأخرى ( ومثال ذلك الحكومات الملكية الدستورية حيث يتوزع السلطان بين الملك والبرلمان ) .

## البحث الثاني

### الحكومة من حيث الخضوع للرئيس الأعلى للدولة

تنقسم الحكومات من حيث الخضوع للرئيس الأعلى للدولة الى حكومات ملكية وحكومات جمهورية

#### ١ = الحكومة الملكية

يستمد الرئيس الأعلى للدولة الحكم في هذا النوع من الحكومات عن طريق الوراثة ، ويحسم هذا الرئيس بالملك أو السلطان أو الأمير أو القيصر أو الدوق . ويحتل رئيس الدولة والحكومات الملكية في نفس الوقت الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية .

والشكل الملكي في الحكومات هو أقدم الأشكال ظهوراً وقد كان هو النظام الشائع في أكثر الدول حتى قيام الثورة الفرنسية غير أن هذا الشكل اخذ في الزوال والاندثار لمجاراته والمبادئ الديمقراطية التي تقر للشعب بالحق في اختيار حكامه .

٢ = الحكومة الجمهورية في هذا النوع من الحكومات يستمد الرئيس الأعلى للدولة الحكم عن طريق الانتخاب لا عن طريق الوراثة وقد أخذ الشكل الجمهوري للحكومات في الانتشار وسمعت اليه أكثره الدول في وقتنا الحاضر لمجاراته للمبادئ الديمقراطية التي تقر للشعب بحقه في اختيار حكامه .

وإذا أردنا أن نمقد مقارنة بين الحكومات الملكية والحكومات الجمهورية من حيث الخضوع للرئيس الأعلى للدولة . فإن أوجه المقارنة يجب أن تنصب على النقاط الآتية :

١ = من حيث تقلد منصب الرئاسة .

٢ = من حيث مدة الرئاسة .

٣ = من حيث مسئولية الرئيس .

أولاً : من حيث تقلد منصب رئيس الدولة ؟  
في النظام الملكي يتولى رئيس الدولة ( الملك أو السلطان أو الأمير ) شئون الحكم عن طريق



الوراثة • ومعنى ذلك أن السلطة تنتقل من شخص إلى آخر عن طريق التوارث على مقتضى القاعدة المقررة في القانون الخاص لانتقال الأموال بالوراثة ، وعلى هذا النحو اعتبر الملوك ان حقهم في تولي الحكم حقاً ذاتياً •

أما في النظام الجمهوري فيتولى رئيس الدولة ( ويسمى رئيس الجمهورية ) الحكم عن طريق الانتخاب لا عن طريق الوراثة ويكون ذلك على أساس المساواة بين الأفراد في توليه هذا المنصب اذا توافرت شروط ان يكون هذا الحق حقاً ذاتياً أو حقاً مقصوراً على أسرة معينة فبهم الشروط التي يتطلبها الدستور والقانون وإذا كان رئيس الدولة في النظام الجمهوري يتم على أساس الانتخاب فان التماثل يثور عن كيفية انتخاب رئيس الدولة في النظام الجمهوري •

#### طرق انتخاب رئيس الجمهورية

هناك طريقتا ثلاثة لانتخاب رئيس الجمهورية فقد يجعل الدستور أمر انتخاب الرئيس للشعب • وقد يجعل الدستور أمر انتخاب الرئيس للبرلمان • وقد يقر الدستور موقفاً وسطاً فيجعل انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة البرلمان والشعب •

#### أ - انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب :

ومعنى ذلك أن يقوم الشعب ذاته بانتخاب رئيس الجمهورية ويتم ذلك إما بطريق مباشر أي على درجة واحدة وإما بطريق غير مباشر أي على درجتين •

فيكون انتخاب رئيس الجمهورية بطريق مباشر أي على درجة واحدة اذا قام الشعب نفسه مباشرة بانتخاب رئيس الجمهورية وهذا الطريق هو الذي اخذ به الدستور البرتغالي عام ١٩٣٣ كما اخذت به دستور دول أمريكا اللاتينية •

وقد اخذ بالاسلوب المباشر لانتخاب رئيس الجمهورية الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨

وذلك بعد تعديل المادة السادسة عام ١٩٦٢ فتم انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب عن طريق الاقتراع العام المباشر لمدة سبع سنوات وقد أخذ به أيضاً دستور الجمهورية التونسية حيث يتم انتخاب رئيس الجمهورية لمدة خمس سنوات عن طريق الانتخاب العام الحر المباشر من طرق الناخبين . ويكون انتخاب رئيس الجمهورية بطريق غير مباشر أى على درجتين إذا تم انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق نواب أو مندوبين يختارون خصيصاً من الشعب لهذا الغرض . وقد أخذ دستور الولايات المتحدة الأمريكية بهذه الطريقة فيقوم الشعب ( فى الولايات ) باختيار المندوبين، فتقوم كل ولاية بانتخاب عدد من المندوبين يحادل مجموع عدد الأعضاء الممثلين لها فى مجلس الشيوخ ومجلس النواب فى الكونجرس . ثم يتولى هؤلاء المندوبين مهمة اختيار رئيس الجمهورية وقد عيب على طريقة انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الشعب سواء بطريق مباشر أو عن طريق غير مباشر أنها تؤدى الى تقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية كما أنها تؤدى الى استبداد الرئيس لأنه منتخب من الشعب بأسره أو أغلبته بخلاف أعضاء البرلمان الذين يتم انتخابهم عن طريق الناخبين فقط فى الدوائر الانتخابية الأمر الذى يؤدى الى قيام الدكتاتوريات - كما حدث فى دول أمريكا اللاتينية - والى تكرر رئيس الجمهورية للهيئة التشريعية كما حدث فى فرنسا عندما تم انتخاب لويس نابليون عن طريق الشعب لرئاسة الجمهورية ١٨٥١ فحل المجلس التشريعى وأعلن الامبراطورية بعد ذلك . فكان ذلك سبباً فى تعديل نظام انتخاب رئيس الجمهورية فبات ذلك يتم بواسطة البرلمان لا بواسطة الشعب . كما عيب على طريقة انتخاب رئيس الجمهورية بطريق مباشر أن الشعب قد يتأثر بالدعايات الانتخابية فلا يصيبه التوفيق فى اختيار الرئيس الأمثل .

#### ب : انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة البرلمان :

قد يتم انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان أى السلطة التشريعية وقد أخذت بهذه الطريقة فى فرنسا دستور الجمهورية الثالثة ١٨٧٥ ودستور الجمهورية الرابعة ١٩٤٦ حيث كان انتخاب رئيس الجمهورية يتم بالأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان ( مجلس الشيوخ ومجلس

النواب مجتمعين في هيئة موثمة في الدستور الأول والجمعية الوطنية ومجلس الجمهورية فـسـى  
الدستور الثاني ) •

ولقد لقيت طريقة انتخاب رئيس الجمهورية هذه رواجا كبيرا في أغلب الدساتير المعاصرة فأخذ  
بها الدستور التشيكوسلوفاكسي والدستور السوفييتي •

وقد أخذ الدستور اللبناني بهذا الأسلوب إذ يختص مجلس النواب ( السلطة التشريعية )  
بانتخاب رئيس الجمهورية فنصت المادة ٤٩ من ذات الدستور على ان ينتخب رئيس الجمهورية  
بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى ويكتفى بالغالبية المطلقة  
في دورات الاقتراع التي تلي ، على انه قد عيب على هذه الطريقة - بشأنه انتخاب رئيس  
الجمهورية أنها وان استقامت مع منطق حكومة الجمعية ، فانها لا تتماشى مع نظم الجمهوريات  
البرلمانية فهي تجعل رئيس الجمهورية خاضعا للبرلمان بصفة دائمة ومن ثم يفقد رئيس الجمهورية  
الجلالة والاحترام الواجبين لرئيس الدولة •

كما وان طريقة انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان من شأنها اضعاف السلطة  
التنفيذية في مواجهه السلطة التشريعية - بل وتجعل من السلطة الأولى آله في يد السلطة  
الثانية ، الأمر الذي أدى بالبعض من الفقه الفرنسي الى القول بأن انتخاب رئيس الجمهورية  
بواسطة البرلمان يجعله ربيب المجلسين ، اذ القاعدة أن الخالق يقيد المخلوق • وهذا هو  
طما ظهر من أزمات سياسية متلاحقة اجتاحت فرنسا ابان الجمهورية الرابعة نتيجة ضعف  
السلطة التنفيذية وخضوعها للسلطة التشريعية • الأمر الذي يتنافى والاستقلال الواجب لهذه  
السلطة الأخيرة •

ج - اختيار رئيس الجمهورية بواسطة الشعب البرلمان :

أرادت بعض الدساتير ان تتفادى العيوب التي وجهت الى كل من الطريقتين السابقتين  
بشأن انتخاب رئيس الجمهورية فبنيت حلا وسطا في هذا الخصوص ، فلم تترك أمر اختيار هذا

الرئيس للشعب وحده ولم تجعل أمر اختياره مرهون بإرادة البرلمان وإنما جمعت بين هاتين الطريقتين • بأن جعلت اختيار رئيس الجمهورية يتم بواسطة البرلمان والشعب معا • وعادة يتحقق الاشتراك من جانب البرلمان والشعب في اختيار رئيس الجمهورية بأحدى وسيلتين :

أ : فقد يتم انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة هيئة خاصة تتألف من أعضاء البرلمان وعدد آخر من المندوبين المنتخبين من الشعب يتساوى وعدد أعضاء البرلمان وهذا الأسلوب قد أخذ به الدستور الإسباني الصادر عام ١٩٣١ حيث نصت المادة ٦٨ منه على أن ينتخب رئيس الجمهورية من المجلس النيابي ومن عدد مساو لعدد أعضاء المجلس النيابي المذكور يقوم الشعب بانتخابهم بواسطة الاقتراع العام •

ب : وقد يتم انتخاب رئيس الجمهورية بأن يختص البرلمان بترشيح رئيس الجمهورية ثم يحض امر من رشحه البرلمان على الشعب لاستفتاءه

وقد أخذ دستور جمهورية مصر العربية الصادر في سبتمبر ١٩٢١ ومن قبله دستور ١٩٥٦ ودستور ١٩٦٤ - بهذا الأسلوب فنصت المادة ٧٦ من ذات الدستور على أن " يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتاءهم فيه ..... "

ويجمع الفقه الدستوري على اعتبار أن طريقة اختيار رئيس الجمهورية بواسطة البرلمان والشعب الطريقة المثلى في هذا الخصوص فهي تعمل على تفادي الميوب التي وجهت الى طريقتي انتخاب الرئيس من طريق الشعب على حده أو البرلمان على حده •

فمن ناحيته يكون من شأن طريقة اختيار رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان والشعب معا الحيلولة دون استبداد رؤساء الجمهوريات بالهيئات التشريعية وإجبارهم على احترامها •

ومن ناحيه ثانية يكون من شأن هذه الطريقة الحيلولة دون ضعف رؤساء انجيموريات من الخضوع والتبعية للمجالس التشريعيه . وتبعاً لاختلاف كيفية تنفيذ منصب رئيس الدولة في النظام الملكي عنه في النظام لجمهوري على النحو السابق حيث يتولى الملك في النظام الملكي منصبه عن طريق الوراثة ويتولى رئيس الجمهورية منصبه بالانتخاب فقد جرت عادة الدساتير الملكية بالاهتمام بالانظمة الخاصه بتوارث العرش والنص على كل ما يتعلق بهذا الموضوع من خلافة أو رعايه أما الدساتير الجمهوريه فانما تعنى بطريقة انتخاب رئيس الجمهورية والشروط الواجب توافرها لترشيحه ومده رئاسته ومدى امكان تجديدها . . . الخ .

#### ثانياً : من حيث مدة الرئاسة :

في الحكومات الملكية يتولى رئيس الدولة ( الملك ) الحكمين طريق الوراثة ويكون ذلك لمدته غير محدوده أى لمدى الحياة وذلك على اعتبار ان لهؤلاء الحكام حقاً ذاتياً في تولي شئون الحكم . أما في الحكومات الجمهوريه فان رئيس الدولة ( رئيس الجمهوريه ) يتولّى الحكم عن طريق الانتخاب ولمده محدوده وهذه المده قد تكون أربع او خمس او ست سنوات أو أكثر وذلك حسب اختلاف الدساتير .

وجب بشأن تحديد مدة رئيس الجمهوريه أن تكون هذه المدة معقولة فلا يجب الاسراف في اطالتها أو في تقصيرها وذلك حتى يتمكن الشعب من اعمال رقابته على اعمال السلطة التنفيذية من حين وآخر .

واذا كان رئيس الجمهوريه يتولى الحكم لمدة محددة فان جواز اعاده انتخابه لمدة ثانية او ثالثة امر مرهون بالنصوص الدستورية واختلاف الظروف الخاصه بالدول .

#### ثالثاً : من حيث مسئولية رئيس الدولة :

في النظام الملكي يكون رئيس الدولة غير مسئول على الاطلاق وقد حرصت الدساتير الملكية

على تقرير هذه القاعدة فالملك مصونه لا تنس .

وعلى هذا الأساس يكون الملك غير مسئول من الناحية السياسية من ممارسة شئون الحكم  
ان تقع المسئولية السياسية على عاتق الوزراء فيكون هؤلاء مسئولين مسئولية تضاميه أو فرديه  
قبل الهيئات النيابية ودون الملك . وإذا كان الملك غير مسئول سياسيا فهو أيضا غير  
مسئول جنائيا عن ما يرتكبه من جرائم سواء تعلقت هذه الجرائم بوظيفته كجريمة الخيانت  
المعظمي، أم كانت غير متعلقة بها والتي يعاقب القانون لا فرادى على ارتكابها كالجنابات والجنح  
والمخالفات .

وقد تفرعت قاعدة عدم مسئولية الملك من القاعدة الانجليزية المشهورة والقائلة بسان  
" الملك لا يخطئ " . حتى قيل من قبيل التشيل بأن الملك اذا قتل بيده زيرا من وزرائه  
امكن اعتبار رئيس الوزراء مسئولا سياسيا عن هذا العمل اما ان قتل رئيس الوزراء فلا مسئولية  
على أحد .

أما في النظام الجمهوري فيلاحظ انه بالنسبة للمسئولية السياسية فان الأمر مرهون  
بالدستور الخاص لكل دولة فبعض الدساتير تقرر مسئولية رئيس الجمهوريه السياسي في بعض  
الاحوال، وذلك باباحه قبل انتهاء مدة رئاسته ومثال ذلك دستور اسبانيا الصادر عام  
١٩٣١ ودستور فينسا الصادر عام ١٩١٩ . ودستور النمسا الصادر عام ١٩٣٥ ، وقد  
لا تقرر الدساتير هذه المسئولية السياسي بالنسبة لرئيس الجمهوريه وانما تلقي بها على عاتق  
الوزارة أو الوزراء من ذلك الدستور اللبناني حيث نصت المادة ٦٥ على أنه لا تبعه على رئيس  
الجمهوريه حال قيامه بوظيفته ثم قررت المادة ٦٦ المسئولية الجماعيه للوزارة وكذلك المسئولية  
الفرديه لكل وزير على حده امام مجلس النواب . وقد اخذ الدستور الحالي لجمهوريه مصر  
المصريه بتقرير قاعدة عدم المسئولية السياسي لرئيس الجمهوريه والقائه هذه المسئولية على عاتق  
الوزارة باجمعها أو الوزراء كل على حده حيث تقرر المسئولية الجماعيه والفرديه أمام البرلمان .  
أما بالنسبة للمسئولية الجنائية فيلاحظ ان رئيس الجمهوريه يسأل عن بعض الاعمال

المتعلقة بوظيفته كالخيانة المظنة وإنما يتبع عادة إجراءات خاصة لحاكمته فيحاكم مثلاً أمام البرلمان أو أمام هيئة قضائية عليا .

وكما يحال رئيس الجمهورية جنائياً عن بعض الأفعال المتعلقة بوظيفته فإنه يسأل أيضاً عن الجرائم المادية التي يرتكبها خارج أفعال وظيفته وهي التي يحاقب القانون الأفراد على ارتكابها كالجنایات والجنح فيخضع رئيس الجمهورية لنفس القوانين المادية التي تطبق على الأفراد ومثال ذلك ما نص عليه الدستور اللبناني حيث تقرر في المادة ٦٠ بأن إتبعه رئيس الجمهورية فيما يختص بالجرائم المادية خاضعه للقوانين المادية .

وأحياناً قد تنص بعض الدساتير على عدم جواز محاكمة رئيس الجمهورية عن جرائمه المادية إلا بعد انتهاء مدة الرئاسة .

### المبحث الثالث

#### الحكومة من حيث مصدر السيادة

تقسم الحكومات من حيث مصدر السيادة ومآستها الى ثلاثة انواع :

١ = الحكومة الفردية

٢ = الحكومة الارستقراطية

٣ = الحكومة الديمقراطية

وتقتضى دراسة أنواع هذه الحكومات تقسيم هذا المبحث الى مطالب ثلاثة على النحو التالى :

المطلب الأول : فى الحكومة الفردية

المطلب الثانى : فى الحكومة الارستقراطية

المطلب الثالث : فى الحكومة الديمقراطية .

#### المطلب الأول

##### الحكومة الفردية

##### La Monarchie

فى هذا النوع من الحكومات يتولى السلطات فرد واحد وهذا ما تفيد كلمة Monarch<sup>ie</sup> أى حكم الفرد ، فهذه الكلمة مشتقة من مقطعين اغريقيين هما ( Monos ) أى فرد أو واحد ، و arkheim أى يحكم أو يأمر ، ومن ثم كانت كلمة monarkhia تمنى فى الاغريقية حكم الفرد .

وانا كانت الحكومة الفردية يتولى فيها السلطة فردا واحدا دون الاستناد الى الشعب . فان هذا الفرد قد يتولى سلطته عن طريق الوراثة فيسمى ملكا ، او عن غير طريق الوراثة فيسمى دكتاتورا وعلى هذا النحو فان الحكومة الفردية اما ان تكون حكومة ملكية واما ان تكون حكومه ديكتاتوريه .



## أ - الملكية :

قلنا فيما سبق أن الحكومة الملكية يتولى فيها الحكم فرد يسمى ملكاً أو امبراطوراً أو أميراً أو فيصراً ، وهو يتولى سلطته بالوراثه تبعاً لقانون توارث العرش دون الاستناد الى الشعب في اجتباره

والملكيه أما ان تكون ملكية استبدادية أو ملكيه مطلقه

الملكيه الاستبداديه هي كما قلنا آنفاً الملكيـه التي ينقصها الخضوع للقانون ، فهي استبدادية حيث يستبد فيها رئيس الدولة ( الملك ) بالحكم فلا يشاركه فيها أحد ، ولا يخضع هو للقانون القائم ، ومن ثم فلا يتصور ان يقوم في هذا النوع من الحكومات قائمه للحريات او للحقوق الفردية . وقد أوضحنا فيما سبق أيضاً النظريات المتعددة التي قيل بها بشأن المصدر الذي يستمد منه الملك سلطته سواء نظرية الطبيعه الالهيه للحكام أو نظريه الحق الالهسي المباشر او الحق الالهى غير المباشره ورأينا ان كل هذه النظريات الدينية أو التيوقراطية قد ابتعدت عن اسناد السلطه للحكام عن الشعب .

هذا وقد اندثر هذا النوع من الحكم فلم يعد ملائماً لحاضر العصر كما انه بما يتضمنه من مظالم يجافى ايضاً مبادئ المدالة السلام بها اليوم.

## الملكية المطلقة

وفي هذا النوع من الحكومات يتولى رئيس الدولة ( الملك ) سلطته عن طريق الوراثة فيتولى زمام السلطة بنفسه دون مشاركته من أحد وفي هذا لا تختلف الملكية المطلقة عن الملكية الاستبدادية أما وجه الخلاف فهكم في أن الملكية المطلقة يخضع فيها الحاكم أى الملك للقانون القائم مادام نافذاً لم نغيره لان تغيير القانون أمر مرهون بأرادته وحده فهو صاحب السلطان الوحيد .

على أن الملكية المطلقة تنقلب الى ملكية مقيدة اذا ما شارك الشعب الملك في أمور السلطة وأصبح الشعب صاحب السيادة الاصيل وهنا نسمي الملكية بالملكيه الدستوريه (monarchie constitutionnelle).

وليس يخفى أن نظام الملكية المطلقة وإن كان فيها الملك خاضعا للقانون القائم ، إلا أنه لم يعد بالنظام القبول في الوقت المعاصر الذي انتشر فيه التيار الديمقراطي والذي يجعل السيادة أو السلطة للامة أو للشعب .

### ب- الدكتاتورية : (La dictature)

يقوم الحكم الدكتاتوري كالحكم الملكي على أساس أفراد شخص واحد بالمطلقة فكلما الحكمين حكما فرديا غير أن الدكتاتورية تتميز في أن الحاكم لا يتولى سلطته عن طريق الوراثة ولا على أساس مبررات دينية كما هو الحال في النظام الملكي ، وإنما يستمد الحاكم سلطته عنوة واقتدارا بناء على نفوذه الشخصي وكفاته الخارقة أو قوته انصاره أو حزبه فالدكتاتور يستمد سلطته من قوة ذاته وقوة شخصيته .

ويشير الفقه الدستوري بشأن الخلاف بين النظام الملكي والنظام الدكتاتوري الى أنه إذا كان الملوك غالبا ما يستمدون سلطتهم في سبيل ارضا\* صالحهم الشخصية أما الدكتاتور فهو وإن لم يستمد سلطته عن طريق الشعب أو بناء على رغبته ، إلا أنه يعمل قدر طاقته على خدمة هذا الشعب وتحقيق ما فيه صالحه فهو يتمسك دائما بالشعب وبالصالحه لتبرير تصرفاته وهذا ما أوضحه موسوليني لبعض زواره من الساسة الفرنسيين حين قال " إذا تمذروصف النظام الفاشي بأنه حكومة شعب *Gouvernement par le peuple* فإنه على الأقل حكم لا يعمل الا لاجل الشعب \* *Gouvernement pour le peuple* وهذا ما اكدته الدكتاتورية في ألمانيا وإيطاليا حيث عملت على خدمة الشعب في كلا البلدين .

هذا ويلاحظ ان الدكتاتورية تتميز فضلا عن ذلك بأنها تقدم المجموع على الفرد فتغضي بصالح الفرد اذا ما تعارضت مع صالح الجماعة ، وتسمو في ظل هذا النظام واجبات الفرد على حقوقه فهذه الحقوق يجب الا تستخدم الا على النحو الذي يقتضيه المالح العام .

ثم اتخذت الدكتاتورية من هذا التبرير سنداً لتقييد حريات الأفراد وحقوقهم .

كما يلاحظ ان الدكتاتور يجعل دائما على اناة خاصة العزلة والكرامة وسمو الجنس في نفس المواطنين حتى يستطيع تبرير وجوده وانتهاكه للحريات الفردية وضغطه على أفراد شعبه . ولا شك ان تلك الهوى تدفع بالدكتاتور الى ركوب الشطط ومواجهة الأخطار التي قد تمصف بالدولة ذاتها الأمر الذي قد يمرضها اما لكسب عظيم أو لانهايار مريع .

والواقع أنه اذا كان النظام الدكتاتوري لا يتفق عادة والضمانات الواجب مراعاتها لاحتزام حقوق افراد الشعب وحرياتهم فان مظاهر الديمقراطية التي قد توجد في سماء هذا النظام كالانتخابات والاستفتاء الشعبي لا يكون الخوض فيها التعرف على رأى الأمة والمير على هداه ، وانما هي في حقيقه الأمور ليست سوى ستار يخفى خلفه الدكتاتور سلطته المطلقة ، تلك التي تتبدى في عدم خضوعه للبرلمان بعدم مسئوليته وضعف الرقابة القضائية على أعماله ، ولذلك نجد غالبا ما يركن الدكتاتور الى نظرية الضرورة وغيرها من النظريات التي تبرير سلطة الزعيم أو الدكتاتور . ورغم ما سبق ايضاحه من السمات التي تتميز بها الدكتاتورية ، فقد ذهب البعض الى زعم القول بأن الدكتاتورية ليست الا شكلا من اشكال الديمقراطية وان كان يتسم بالغرابة ، واستندوا في ذلك الى ان الدكتاتور ليس في حقيقه الأمر الا نائباً عن الشعب وهو يقيم سلطته على أساس الارادة العامة لهذا الشعب وهذا الزعم قد اوضحه هتلر في احدي خطبه حيث ادعى انه يستند الى رضا شعبه وأنه يمثل اعظيها لا تدانها أيه أغلبية موجودة بالدول الديمقراطية .

والواقع ان هذا الزعم غير صحيح على اطلاقه ، فالشواهد التاريخية تثبت عكس ذلك فاستيلاء لينين على السلطة في روسيا عام ١٩١٧ وحلف موسوليفي على روما عام ١٩٢٢ لم يكن نتيجة ارادة شعبية فالشعب الروس كان مترددا يادى الأمر في تأييد الزعيم لينين كما أن موسوليفي لم يؤيده الا نفر قليل - يادى الأمر - من الرجال المسلحين .

فالدكتاتورية تختلف عن الديمقراطية اختلافا جذريا من نواع عديدة اهمها عدم خضوع الدكتاتور لأي رقابة وعدم مسئوليته أمام البرلمان ، هذا فضلا عن تحريم المعارضة وعدم احترام رأى الأغلبية ، وما المظاهر التي سبق أن نوهنا عنها من حيث وجود الانتخاب أو الاستفتاء الشعبي الا ستارا يخفى وراءه استبداد الدكتاتور وتدعيم مركزه ولا يجسب أن

ننسى ان حكم الاستبداد الذى يظل النظام الدكتاتورى لا يكون الا على حساب  
الحريات الفردية التى هى اثنان ما تملكه الشعوب .

ولا يفوتنا فى هذا المقام ان ننوه الى أن النظام الدكتاتورى هو نظام عدم استقرار  
قصيره موهون بحياه الدكتاتور أو الزعيم او باستمرار قوته .

ومنطق الاعياء لا بد أن يعرض الدول ذات النظام الدكتاتورى الى التكمس على غيبيها  
أثر وفاة الزعيم فتبادر بخطر واسمه الى النظام الديمقراطى فى الحكم ذلك النظام  
الذى يعتمد اول ما يعتمد على الارادة الشعبية والى احترام الحقوق والحريات الفردية .

المطلب الثانى  
الحكومة الاستقراطية  
" حكومة الاقلية "  
L'ARISTOCRATIE

فى هذا النوع من الحكومات تكون السلطة فى يد عدد محدود من الافراد وذلك على عكس النظام الفردى الملكى أو الدكتاتورى حيث يتفرد شخص واحد بتمام السلطة .

وحكومة الأقلية التى تتركز السلطة فى يد عدد محدود من الافراد تسمى بالحكومة الاوليجارشيه اذا كانت السلطة محصوره فى يد الاغيا \* بينما تسمى بالحكومة الاستقراطية اذا كانت السلطة محصوره فى طبقه متميزه من حيث الأصل أو المركز الاجتماعى أو العلم أو الثروة .

ويمثل حكم الأقلية فى الواقع مرحله انتقال من الحكم الفردى الى الحكم الديمقراطى \* وقد مرت غالبية الدول ذات الانظمة الديمقراطيه بهذا النظام قبل ان يستقر بها الحكم الشعبى أو الديمقراطى \* فبريطانيا على سبيل المثال كانت السلطة فيها مركزه فى يد الملك ثم انتقلت الى الملك والبرلمان الذى كان يتكون وقتذاك من عناصر استقراطية ( اللوردات ) ثم انتهى الامر فى النهايه بحكومة ديمقراطية وذلك بانتقال السلطة الى مجلس المصوم المنتخب من عامه الشعب ولا ينفى هذه الحقيقه بقاء مجلس اللوردات مكونا من عناصر استقراطية ان هذا المجلس ليس له حاليا اختصاص ونفوذ يذكر .

غير أنه يلاحظ أن هذا النوع من الحكومات يفتقر الى اختيار أفضل الناس لتولى شؤون الحكم وذلك غير مضمون لعدم وجود معيار لهذا التفضيل وحتى على فوضى وجود المعيار الذى يمكن عن طريقه اختيار عليه القوم فاننا لا نضمن بقائهم على حالهم واستمرار صلاحيتهم \* اذ كثيرا ما يتطرق الفساد اليهم على مر الزمان \* يضاف الى ذلك أن الثروة لا تصلح مقياسا دائما للكفاءة والحكمة فى شؤون الحكم وعلى الخصوص اذا كان مصدرها الميراث لا الكد والاجتهاد .

وإذا كان الحكم الاستقراطي يكاد أن يكن أمراً طبيعياً بالنسبة للدول الحديثة  
النشأة لعدم نضج الشهور السياسية والرأى العام به — فإنه يلاحظ السدول  
المعاصرة قد نفرت هذا النوع من الحكم ويات من المسلمات لديها ضرورة قيام الحكم  
فيها على أساس شعبي أو ديمقراطي .

## المطلب الثالث الحكومة الديمقراطية

### La democratie

في هذا النوع من الحكومات يكون الشعب هو صاحب السيادة والسلطان • فالسيادة لا تكون لفرد كما في نظام حكمه الفرد • ولا تكون لفته من خيار القوم أو طيته كما في نظام حكمه الأتليسيه، وإنما تكون السيادة للشعب •

وإذا كان الشعب هو مصدر السيادة في الحكومة الديمقراطية • فإن كيفية ممارسته الشعب لها يختلف • فاما أن يباغر الشعب بنفسه شئون الحكم وهنا نكون ازاء ما يسمى بالديمقراطية المباشرة • واما أن تقتصر مهمة الشعب على انتخاب ممثليه في البرلمان فيمارسون نيابه عنه مظاهر السيادة وهنا نكون ازاء ما يسمى بالديمقراطية النيابيه واما أن يشارك الشعب ممثليه في البرلمان في ممارسه شئون الحكم ويتفصح ذلك في المسائل التشريعيه الهامه وغيرها من المسائل المتصله بشئون الحكم وهنا نكون ازاء ما يسمى بالديمقراطية هه المباشرة •

وسوف نزيد الأمر تفصيلا فيما يتعلق بالحكومة الديمقراطية ولتمثله ممارستها عند الحديث عن المبدأ الديمقراطي •





## الفصل الثاني

### الحكومة في الديمقراطية الغربية

---

يقتضى دراسة موضوع الحكومة الديمقراطية أن نعرض بما يـ " نى يد " لتعريف الديمقراطية الغربية وتبيان خصائصها ، ثم نعرض بعد ذلك لوسيلة استناد السلطة في هذه الديمقراطية ، ثم في النهاية نعرض للصور المختلفة للديمقراطية الغربية .

وعلى هذا الأساس سوف نقسم دراستنا في هذا الفصل الى سباحة ثلاثة على النحو التالي :

- البحث الاول : في التعريف بالديمقراطية الغربية وتبيان خصائصها .
- البحث الثاني : في وسيلة استناد السلطة في الديمقراطية الغربية .
- البحث الثالث : في الصور المختلفة للديمقراطية الغربية .

البحث الاول  
=====

تعريف الديمقراطية الغربية

---

وتبيان خصائصها

---

لتعريف الديمقراطية الغربية وتبيان خصائصها ينبغي ان نقسم الدراسة في هذا البحث الى مطلبين متتابعين على النحو التالي :

- المطلب الاول : في التعريف بالديمقراطية الغربية .
- المطلب الثاني : في تبيان خصائص الديمقراطية الغربية .

المطلب الاول

=====

تعريف الديمقراطية الغربية

---

الديمقراطية تمثيل اغريقي الاصل معناه حكومة الشعب او سلطة الشعب ، فهذا التعبير مشتق من مقطعين هما ( DEMOS ) ومعناها الشعب و ( KRATS ) ومعناها السلطة .

وعلى هذا النحو يعني تمثيل الديمقراطية حكم الشعب او " سلطة الشعب " على اساس اعتبار الشعب هو اساس الحكم او السلطة . ويستوى في هذا الخصوص ان يباشر الشعب الحكم بنفسه مباشرة ( الديمقراطية المباشرة ) او يباشر الحكم عن طريق نواب او ممثلين عنه ( الديمقراطية النيابية ) او ان يشترك الشعب مع نوابه في شئون الحكم ( الديمقراطية شبه المباشرة ) .

واذا كانت الديمقراطية تعني على النحو السابق حكم الشعب ، فاننا نقصد بالشعب في هذا المقام الشعب بدلوله السياسي - لا الاجتماعي - اي من لهم حق التمتع بالحقوق السياسية على النحو الذي سبق ان ابرزناه عند حديثنا عن الشعب باعتباره ركن من اركان الدولة

وفكرة الديمقراطية هي فكرة قديمة ، فقد عرفها الفلاسفة منذ القدم . فتكلم عنها افلاطون وأرسطو  
الى ان " صدر السيادة هي الارادة المتحدة للدينسة ،

وقد طبقت الديمقراطية في المدن الاغريقية القديمة - ونعني بالذات اثينا - حيث  
كانت هذه المدن مقسمة اجتماعيا الى فئتين فئة الأرقاء وهم الاقلية الساحقة من سكان  
هذه المدن ، وفئة السواطين الأجرار - وهم فئة - الذين كانوا يتمتعون وحدهم بالحقوق  
السياسية . وهكذا اقتصر مباشرة شئون السلطة السياسية على الفئة الثانية دون الاولى ،  
اي على الفئة الضئيلة من السكان الذين لم يكن يتجاوز عددهم وقتذاك عشرين الفا دون  
الغالبية الساحقة من الأرقاء والأجانب الموجودين بهذه المدن .

وانا كان النظام الذي طبق في المدن اليونانية القديمة على النحو السابق لا يأخذ  
من الديمقراطية - حسب قول الحديث - الا الاسم فقط ، ان كان هذا النظام ارسقراطيا  
في حقيقته بسبب اسناد السلطة لطبقة الاحرار فقط دون الأرقاء ، وان كان هذا النظام  
يختلف في مفهومه عن المفهوم الحديث للديمقراطية في الازمنة المعاصرة ، فلا شك ان  
الديمقراطية القديمة تعتبر - بلا جدال - العلامة الاولى والاصل الثابت الذي قامت  
واستندت عليه الديمقراطية في شئها الحديث والمعاصر .

ويشير الفقه الدستوري الى ان معالم الهدأ الديمقراطي لم يتضح الا بفضل اقلام  
الكتاب الذين اتخذوا من هذا الهدأ سلاحا ضد الملكية المطلقة بخية تقيدها والحد من  
سلطانها ، وخية هدم النظريات التيقراطية او الدينية التي كان يتذرع بها الطسوك  
آنذاك في تشييد سلطانهم . على ان فكرة الديمقراطية لم يقدر لها ان تكون هدأ وضيميا  
للحكم الا بفضل رجال الثورة الفرنسية فهياؤا له المناخ الصحي لتطبيقه بعد ان كسبان  
هدأ نظريا بحثا في عقول المفكرين صطون المؤلفات .

— وعلى هذا النحو حرص رجال الثورة الفرنسية على النصح في اعلان الحقوق الصادر عام ١٧٨٩ على ان "الامة هي مصدر السلطات بحيث لا يجوز لفرد او لهيئة ما رسمته السلطة الاعلى اعتبار انها صادرة منها وان القانون هو التعبير عن الارادة العامة للامة".  
وقد تضمنت الدساتير الفرنسية اللاحقة لهذا الاعلان ما تضمنته وثيقة اعلان الحقوق من مبادئ حملت في طياتها معالم الديمقراطية الحققة .

وما لفت الدول الاخرى ان حدثت حذو فرنسا في اعتناقها لذلك الهدى الديمقراطي،  
واصبح النص عليه في مقدمات وصور دساتيرها امرا جوهريا بعد ان تغيرت النظم السياسية فيها حيث فسحت الملكيات المطلقة مكانها ليحل محلها ملكيات دستورية او جمهوريات ديمقراطية يسودها الفكر الديمقراطي .

اذا كانت الديمقراطية تعنى — كما سبق — حكم الشعب لنفسه . او اسناد السلطة الى الشعب ، فان جمهور الفقه متفق على ان الاخذ بالديمقراطية ليس غاية في ذاته بل وسيلة لتحقيق غاية وهي الحرية والمساواة السياسية . وهذا هو فرض الديمقراطية السياسية الذي اعلنت عنه الثورة الفرنسية ودافع عنه روسو وسجلته دساتير هذه الثورة .

عبر ان ظهور التيارات الاجتماعية بعد ذلك قد ادت بالبحر الى اعتبارات المساواة الاجتماعية غاية من غايات هذه الديمقراطية .

والنصف تقتضينا القول ان المساواة السياسية كانت الفرض الاصيل للديمقراطية الغربية التي ابرزتها الثورة الفرنسية اذ كانت الحرية والمساواة السياسية هي الشغل الشاغل للمواطنين وقتذاك في عهد كان يسوده الملكيات المطلقة والسبتة .

وفي هذا الخصوص يشير بعض الفقه الدستوري الى وجوب التفرقة بين الديمقراطية — كذهب والديمقراطية كنظام للحكم — .

فالديمقراطية كذهب يراد به ارجاع اصل السلطة السياسية او مصدرها الى الامة

العامة للامة اما الديمقراطية كنظام للحكم يراد به النظام الذى يرجع اصل السلطة السياسية  
أو مصدرها الى الارادة العامة للامة ، ويقرر أصحابه فضلا من ذلك ان حريات الافراد كقوله ، أى  
انه يقوم اساسا على احترام الحريات والحقوق الفردية وذلك على عكس المذهب الديمقراطي  
الذى لا يشترط كفالة تلك الحريات ، ومن ذلك يبين خطأ الفكرة الذائعة ان المذهب  
الديمقراطي والحرية عنوان لا يفترقان او انهما توأمان ولذا معا من بطون التاريخ .

واذا كانت غاية النظام الديمقراطي هو - على النحو للسابق ابرازه - تحقيق الحريات  
والسواة السياسية بين الافراد ، فان التساؤل يثور عن الوسيلة التي تتحقق بها هــسـنـه  
الديمقراطية .

كان المبدأ السائد في القرن التاسع عشر أن تحقيق الديمقراطية يتم عن طريق اقرار  
بها السيادة الشعبية ، وانشاء برلمان منتخب بطريق مباشر بواسطة الشعب ، واقامة  
النظام الجمهوري الذي يعد هكلا لازما للحكومة الجمهورية . وان كان المحدث لا يرى فـي  
الاخذ بالنظام الجمهوري وسيلة ضرورية لتحقيق الديمقراطية بدليل نجاح الديمقراطية  
في النظام الانجليزي في ظل النظام الملكي .

اما الآن فقد أضاف الفقه وسيلة جديدة بجانب الوسائل السابقة الا وهي رقابة السراى  
العامة على أعمال الحكام ، وهذه الرقابة هي التي تميز بين الحكم الديمقراطي والحكم  
المكتاتوري ، وتعتبر بلا جدال منارا لابرار السيادة الشعبية في واقعها التطبيقية ،  
وهي اساسا لحماية الحقوق والذود عنها وتحقيق السواة السياسية بين الافراد .

وعلى ضوء هذه الاعتبارات اتجه الفقه المعاصر الى تعريف الديمقراطية بانها " الحكومة  
التي تقوم على اساس السيادة الشعبية وتحقق للمواطنين الحرية والسواة السياسية وتخضع  
السلطة فيها لرقابة رأى عام حر له من الوسائل القانونية ما يكفل خضوعها لنفوذ " .

## المطلب الثاني خصائص الديمقراطية الغربية

إذا كان أول ما تتميز به الديمقراطية الغربية هو اعتبار الشعب صاحبا للسيادة أيما كانت طريقة ممارستها ، فإن الديمقراطية الغربية تتم بخصائص أخرى عديدة نستطيع إجمالها فيما يلي :

### أولا : الديمقراطية مذهب سياسي :

فالديمقراطية مذهب سياسي POLITIQUE لا مذهب اجتماعي ولا مذهب اقتصادي  
فالديمقراطية السياسية تقوم على أسناد السلطة السياسية للشعب دون أن تعمل على إصلاح المجتمع وتحقيق سعادته ورفاهيته من الناحية المادية .  
وعلى هذا النحو يمكن الخلاف بين الديمقراطية السياسية والديمقراطية الاجتماعية  
فالأولى تعني أن كل شيء بالشعب بينما تعني الثانية أن كل شيء للشعب .  
وإذا كانت الديمقراطية قد بدأت مذهبها سياسيا بحثا فقد كان لنشأة المذهب الاجتماعي أثر على اتجاه الديمقراطية الغربية اتجاهها اجتماعيا في الوقت الحاضر كما سنسرى فيما بعد .

### ثانيا : الديمقراطية مذهب فسيودي :

فالديمقراطية تربى إلى تتبع أفراد الشعب بحقوقهم السياسية بصفتهم أفراد ودون نظر إلى أي اعتبار آخر يتعلق بمعضوتهم في أية جماعة من الجماعات أو بانتمائهم إلى طبقة من الطبقات . فهي تنظر إلى الفرد ذاته باعتباره إنسانا بصرف النظر عن المصالح التي يحثلها أو النقاية التي يتمتع بمعضوتها أو الطبقة التي ينتمي إليها .  
وعلى هذا النحو قامت الديمقراطية الغربية على أساس أن الأمة مكونة من أفراد متساوين لا يرتبط بعضهم بالآخر سوى انتمايهم لدولة واحدة . ويرتب على ذلك أنه لا يجب الاعتداد بأية اعتبارات للطوائف العنصرية أو للثقافات أو لقراراتها بحصة الوسيطة بين الأفراد والأمة



الدولة ازاء هذه الحقوق على تنظيم ممارستها دون المساس بمضمونها وقد انحصرت نتيجة لذلك دور الدولة في مجال جد ضيق فاقصر نشاطها على الوظائف الادارية الهتة دون ان يتعدى ذلك الى الوظائف الاقتصادية اذ اعتبر - في ذلك الوقت - ان مباشرة هذه الوظائف منطقت محرومة لا تجرؤ الدولة على الدخول فيها نتيجة لما نادى به الطبيعيين الفيزوقراط من اعلاء الحريات الاقتصادية تبعاً لمبدأهم الشهير "دعه يعمل ودعه يمر" .  
وتجمل حقوق الافراد وحرياتهم في ظل المبدأ الفردى الذى اتسمت به الديمقراطية الغربية فيما يلى :

#### أ - الحريات الشخصية :

وتتمثل في حرية التنقل، وحق الامن، وحرمة السكن، وسرية المراسلات .

#### ب - الحريات المتعلقة بالفكر او القرينة الذهنية :

وتتمثل في حرية الرأى، وحرية الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات، والحريات الدينية وحرية التعليم، وحرية الصحافة .

#### ج - الحريات الاقتصادية :

وتتمثل في حرية التملك وحرية التجارة والصناعة فبرانه يلاحظ انه نتيجة لانتشار المذاهب الاجتماعية على المستوى العالمى ان انحسر المذهب الفردى واصبح من التمدن ان تقف الدولة منه حد ادائها لوظائفها التقليدية الهتة تلك التي تنحصر في مهنة الدفاع ضد الاعتداء الخارجى وحفظ الامن الداخلى واقامة العدالة بين الافراد. هات من السلم به ضرورة تدغسل الدولة وهجر نظام الدولة الحارسة .

وقد ترتب على ذلك ان تدخلت الدولة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية فقامت بانشطة كانت من قبل حكرها على الافراد بعد ان خلعت عن نفسها قناع الدولة الحارسة .

وقد ترتب على هذا التطور الذى اصاب دور الدولة وفزوها للأنشطة الاجتماعية والاقتصادية ان نهأت طائفة أخرى من الحقوق بجوار الحقوق والحريات العامة التقليدية سميت بالحقوق الاجتماعية مثل حق الافراد في العمل ومعايهم من البطالة وحقمهم في التعليم والثقافة



والتأهيل المهني بما يتناسب وقدراتهم وكذلك حقهم في توفير الرعاية الصحية وتأهيلهم فسد  
الحوز والحاجة والعرض والشيخوخة ( التأمينات الاجتماعية )

ولا ريب في ان الاعتراف من جانب الدولة بهذه الحقوق من شأنها كفالة المساواة  
الفعلية للأفراد بجانب المساواة السياسية التي حرمت الديمقراطية الغربية في اول نشأتها  
على تحقيقها .

## المبحث الثاني وسيلة اسناد السلطة في الديمقراطية الغربية

لا جدال انه يتمذّر في الوقت الحاضر الاخذ بنظام الديمقراطية المباشرة حيث يباشر فيها الشعب السلطة السياسية بنفسه مباشرة وهذه كما سنرى كثرة عدد السكان وتعقد مهمون السلطة السياسية . الامر الذي يدعو الى ضرورة اسناد ممارسة هذه السلطة الى نواب او ممثلين عن الشعب يمارسونها باسمه ولحسابه .

وهنا يحق التساؤل عن وسيلة اسناد السلطة السياسية في النظام الديمقراطي ؟  
لا نزاع في ان الانتخاب هو الوسيلة الديمقراطية لاسناد السلطة السياسية وتحقيق من طريقها الهيئات النيابية

وسوف نقسم دراستنا لهذا المبحث في المطلبين التاليين :

المطلب الاول : في الانتخاب

المطلب الثاني : في الهيئات النيابية .

## المطلب الاول الانتخاب

قبل ان نعرض بالدراسة لنظم الانتخاب نعرض أولا الى للتكليف القانوني للانتخاب او لطبيعة الانتخاب .

### التكليف القانوني للانتخاب

اختلف الفقهاء حول الطبيعة القانونية للانتخاب وظهر نتيجة هذا الخلاف اتجاهات ثلاثة متباينة اولها يرى في الانتخاب حق من الحقوق الذاتية للأفراد . بينما يرى الثاني في الانتخاب وظيفة اجتماعية او وظيفة من الوظائف العامة اما الثالث والاخير فيرى في الانتخاب اختصاص دستوري يجمع بين الحق والوظيفة .

أ - الانتخاب حق ذاتي أو شخصي

يخلص هذا الاتجاه في ان الانتخاب يعتبر حقا ذاتيا أو شخصا يتمتع به جميع المواطنين ، فهو من الحقوق الطبيعية التي لا يمكن نزعها عن الافراد لانه يتصل بخصيتهم في المجتمع وصفتهم الأساسية .

وقد وصف جان جاك روسو هذا الحق بأنه " حق لا يمكن سحبه من المواطنين " وعلى هذا النحو يتلقى اصحاب هذا النظر في التكليف مع القاطنين بنظرية سيادة الشعب على النحو السابق ابرازه حيث ترى هذه النظرية تجزئة السيادة بين افراد الشعب ، فيكون لكل منهم الحق في ممارسة مظاهر الجزء من السيادة الذي يملكه . ويكون حقه في الانتخاب تبعاً لذلك حق طبيعي الامر الذي يستلزم الاخذ بنظام الاقتراع العام فلا يجوز حرمان اى شخص من ممارسة الانتخاب بحسب الثروة او التعليم كما يقضي بذلك نظام الاقتراع القبيس ورتب القاطنين باعتباره الانتخاب حقا شخصا او ذاتيا النتائج التالية :

١ - انه لا يجوز للمشرع ان يقيد من حق الانتخاب فيجعلهم قاصرا على فئة دون اخرى اذ ان هذا الحق حق لصيق بالفرد باعتباره مواطنا ومن ثم يلزم الاخذ بنظام الاقتراع العام لا الاقتراع القبيد .

٢ - ما دام ان الانتخاب يعد حقا فانه لا يمكن الزام صاحبه على مباشرته ، ولذلك يكون مباشرة حق الانتخاب اختياريا وليس اجباريا .

#### ب - الانتخاب وظيفية

يخلص هذا الاتجاه في ان الانتخاب يعتبر وظيفة اجتماعية ولذلك فان من المتصور قصره - كسائر الوظائف العامة - على فئة تتوافر فيها شروط معينة وضمانات معينة .  
وطى هذا النحو يرى انصار هذا الاتجاه ان الافراد حال قيامهم بالانتخاب لا يزالون حقا من حقوقهم ، وانما يزالون وظيفة او خدمة عامة للالة . مقتضاها اختيار اصالح الاشخاص لساولة شئون السلطة .

ومن شهلتقي انصار هذا النظر في التكيف مع القاطنين بنظرية سيادة الامة التسي تستند السيادة للالة كلها كجموع وتضع على عاتق الناخبين واجب اختيار اكفأ الاشخاص لممارسة شئون السلطة ولذلك فلا ينافى الانتخاب الا بمن يتوافر لهم اهلية معينة وصلاحية في التمييز بشأن اختيار الحكام ، الامر الذى يجوز الاخذ بنظام الاقتراع العام .  
ويرتب القاطنين باعتبار الانتخاب وظيفة النتائج التالية :  
١ - انه يجوز للمشرع ان يضع ضوابط وشروط تقيد من حق الانتخاب فيجعلها قاصرا على فئة دون اخرى . ان ما دام الانتخاب وظيفة مقتضاها اختبار اكفأ المرشحين لممارسة شئون السلطة ، فان المشرع يستطيع ان يتطلب شروطا معينة في هيئة الناخبين الامر الذى قد يؤدى الى الاخذ بنظام الاقتراع المقيد .

٢ - ما دام ان الانتخاب يعد وظيفة فان مباشرته يكون امرا اجباريا لا اختياريا  
٣ - يجب على الفرد ان يباشر وظيفة الانتخاب بقصد تحقيق الصالح العام لا بقصد تحقيق مصالحه الشخصية او مصلحة تافهية .

#### ج - الانتخاب اختصاص دستورى يجمع بين الحق والوظيفة :

يذهب هذا الاتجاه الى القول بان الانتخاب يعد مجرد اختصاص دستورى يجمع بين فكرة الحق وفكرة الوظيفة فالانتخاب ليس حقا فرديا خالصا لان الاخذ بهذا التكيف

على إطلاقه بمعدل باعتبارات عملية التي تقتضى بضرورة حرمان بعض الافراد من ممارسة الانتخاب كالحكم عليهم في جرائم مخلة بالشرف . كما يؤدى هذا التكليف الى جواز التنازل عن حق الانتخاب وهو ما لا يمكن القول به لان الحقوق السياسية لا يجوز التنازل عنها او التعامل فيها .

والانتخاب لا يمكن ان يعتبر ايضا مجرد وظيفة اجتماعية والا لما صح الاحتجاج على المشرع والاعتراض عليه عندما يأخذ بنظام الاقتراع القيد ويضيق نيتها لذلك دائرة الناخبين .

ومن ثم يدخل هذا الاتجاه نيتها لما تقدم الى ان الانتخاب يعتبر نظام مزدوج يجمع بين الحق والوظيفة ولا يمكن تكليفه باحد الوصفين دون الآخر .

والرأى الذى نراه ان الانتخاب هو عبارة عن سلطة قانونية او مكتة قانونية مردها الى القانون الذى يقره وهو قانون الانتخاب ، وهذه المكتة القانونية وان كانت تنقرر لافراد فليس مناط تقريرها الصالح الخاص للافراد وانما الصالح العام واعتبار الانتخاب مكتة قانونية هو الذى يبرر امكن تعديل نظام الانتخاب من جانب المشرع في اى وقت فيستطيع المشرع ان يعدل شروط الانتخاب وان يعتق نظام الاقتراع القيد لا الاقتراع العام . ودور ان يكون للافراد حق في الاعتراض عليه في هذا الخصوص .

والدراسة الشاملة لموضوع الانتخاب يقتضى ان نعرض بالدراسة لتعديد هيكلية الناخبين . اى من لهم حق الانتخاب ، ثم نعرض بعد ذلك الى نظم الانتخاب في النهاية نعرض لعدى حرية هيئة الناخبين في جاشرة الانتخاب وعلى هذا النحو تقسم دراستنا في هذا المطلب الى الفروع الثلاثة التالية :

- الفرع الاول : في هيئة الناخبين
- الفرع الثانى : في نظم الانتخاب
- الفرع الثالث : عدى حرية هيئة الناخبين في جاشرة الانتخاب

## الفصل الأول هيئة الناخبين

يعني التساؤل في هذا الموضع من هم هيئة الناخبين او بمعنى آخر من له

حق الانتخاب ؟

لا نزاع في ان الاجابة على هذا التساؤل يكون امرًا متوقفًا على اتجاه الدستور والقوانين الخاصة بالانتخاب بكل دولة صوب الاخذ بنظام الاقتراع العام او الاقتراع المقيد . ويقوم نظام الاقتراع المقيد على ضرورة توافر احد شرطي الثروة او الكفاية في الناخب فبشروط الدستور او قوانين الانتخاب ان يكون الناخب على قسط من النصاب المالي او على درجة معينة من التعليم .

اما نظام الاقتراع العام فلا يشترط في الناخب احد الشرطين السابقين اى الثروة والتعليم . على ان الاقتراع العام وان كان يتنافى وتقرير احد شرطي التعليم والنصاب المالي فانه لا يتنافى وتقرير قيود اخرى والقول بخير ذلك يؤدي الى اعتبار الانتخاب حقًا مقصورًا لجميع افراد الشعب وهو ما لا يمكن القول به .

وعلى هذا النحو سوف نعرض اولًا للشروط التي يتنافى تقريرها مع مبدأ الاقتراع العام ثم نعرض بعد ذلك للشروط التي لا يتنافى تقريرها مع هذا المبدأ .  
أولاً :

الشروط التي يتنافى تقريرها مع الاقتراع العام

فلما ان الاقتراع يكون مقيدًا اذا ما تطلب الدستور او قانون الانتخاب في الفرد حتى يزول حق الانتخابي ان يكون على قدر من الثروة او الكفاية في التعليم . وعلى هذا النموذج الاقتراع العام يتنافى وتقرير احد شرطي النصاب المالي اى الثروة والكفاية العلمية .

### ١ - شرط النصاب المالي او الثروة

مقتضى شرط النصاب المالي ان يشترط في الناخب نصاب مالي معين بان يكون مالكا او حافزا او شاعلا لمقار له دخل معين او ان يكون ممن يدفعون ضريبة ما ايا كان القدر المحدد لها .

وقد كانت غالبية الدساتير تأخذ الى وقت قريب بهذا الشرط . فكان مأخوذا به في إنجلترا حتى عام ١٩١٩ وفي إيطاليا حتى عام ١٨٤٨ وقد أخذت به مصر في دستور ١٩٢٠ بالنسبة لناخبى الدرجة الثانية .

وقد دافع انصار الاخذ بنظام النصاب السالى بقولهم :

١ - ان ما يعير الشئون العامة كثيرا من اهتمامهم هي طبقة الملاك دون المعدمين ، كما وانه يصعب التأثير على افراد الطبقة الموسرة اما افراد الطبقة البعده فيمكن شراء اصواتهم بسهولة لموزعهم وحاجتهم .

٢ - ان الثروة قريبة على الكفاة والمعرفة الامر الذى يخلق من اصحابها شخصيات ذى استعداد سياسى .

٣ - توجب العدالة الاخذ بنظام النصاب السالى ان الاغنياء وحدهم - وهم دافعوا الضم - يتحملون اخطاء الحكومة ، ومن ثم يجب اعطائهم حق الحكم تبعاً للقاعدة الشهيرة حيث توجد المسؤولية توجد السلطة .

٤ - ان شرط النصاب السالى يطهر الناخبين من الخوف والسوق وهم فقة لا يعنىها السياسية لا في قليل او في كثير .

وهران ما استند اليه هذا الفقد من ادله في شأن تقرير الاخذ بشرط النصاب السالى ما لفت ان هوى امام تيار الديمقراطية الجارف ، واما مطالبة الافراد بالحقوق الانتخابية

٢ - شرط الكفاة العلمية او التعلم :

مقتضى هذا الشرط وجوب حصول الناخب على درجة علمية معينة او اجادة القراءة والكتابة او حتى مجرد الالمام بها .

وقد انتقد بعض الفقهاء تمتع الامى بحق الانتخاب خاصة اذا لم يكن يشترط فيه نصاب مالى معين بقولهم ان من الاسراف الاعتراف لمن هم براء من العلم والمال بالحقوق السياسية . لذلك فتركت بعض الدول - بين التعلم والامى - فاهطت في الناخب الامى منا اكبر من سن الناخب التعلم لتعرض خبره منه النقص الناتج من انعدام تعليمه . ففي البرتغال كان يشترط في الناخب الامى ان يكون ربا لاسرة ، وفي إيطاليا كان يشترط ان يؤدى الناخب

امتحاناً معيناً ما لم يكن حائزاً على شهادة دراسية .

هذا وقد كان الدستور المصري الصادر عام ١٩٣٠ يأخذ بنظام الكفاءة او التعليم

حيث اشترط في مندوبي الدرجة الثانية اما شرط النصاب المالي على النحو السابق ابرازه

واما يكون حائزاً لشهادة دراسة الابتدائية أو لشهادة تانلها .

وقد دافع هؤلاء الفهاء عن فكرة حرمان الأعيان من حق الانتخاب بما يلي :

١ - ان حسن اختيار النواب امر يقتضي ان يتوافر لدى من يقوم باختيارهم من

الفاخين قدر من الحنكة والذكاء السياسي الامر الذي يتطلب بدوره ثقافة الناخب ، والقدر

الاقصى من الثقافة هو الالام بالقراءة والكتابة .

٢ - ان سرية الانتخاب امر لا يتحقق على الوجه الاكمل الا اذا كان الناخب طام بالقراءة

والكتابة

٣ - يمكن خداع الاعى الجاهل بسهولة وخاصة تحت سماء الدعايات الانتخابية المظلمة

اما المتعلم فيكون من الصعب خداعه .

### ثانياً :

#### الشروط التي لا يتنافى تقريرها مع الاقتراح العام

اذا كان نظام الاقتراح العام يتنافى وتقرير احد الشرطين السابقين - شرط النصاب

المالي او شرط الكفاءة - فان هذا النظام لا يتنافى وتقرير شروط اخرى من شأنها حرمان

كثير من المواطنين من حق الانتخاب ومن هذه الشروط :

#### ١ - الجنسية :

يقصر ممارسة حق الانتخاب كاصل عام في الدول المعاصرة على الوطنين فقط دون

الاجانب حيث لا يكون لهؤلاء الاخرين ممارسة اى حق من الحقوق السياسية .

وتعمل بعض الدول على التفرقة بين الوطنين الاصليين والوطنين بالجنس فلا يكون

لهؤلاء الاخرين حق ممارسة الحقوق السياسية الا بعد خضبة معينة على اكتسابهم للجنسية .



اى على تجنسهم ، وذلك حتى يثبت ولا تهم للدولة التى عقدوا المزم على الارتباط بهـــــــــــــــــ  
وهذا ما هو معمول به في القانون المصرى ان لا يستطيع الاجنبى الذى اكتسب الجنسية المصرية  
مطالبة حق الانتخاب الا بعد مضي خمس سنوات من تاريخ اكتسابه الجنسية .

فهر ان هذه التفرقة لم تصادف تطبيقا في بعض الدول فلم تفرق بين الوطنيين  
الإصليين والوطنيين بالتجنس من حيث مباشرة حق الانتخاب فلم تشترط مرور فترة زمنية معينة  
حتى يستطيع المتجنس مزاوله الحقوق السياسية ومن ذلك الدستور اللبناني .

وقد اثبتت التجربة مخاطر التساهل في الاعتراف بمباشرة الحقوق السياسية للمتجنسين  
فور تجنسهم صفة خاصة فيما يتعلق ببحث الترشيح للنهاية ، ولذا ندعو المشرع اللبناني ان يشترط  
انقضاء مرور فترة معينة على تجنس الاجنبى بالجنسية اللبنانية حتى يستطيع مزاوله هذه الحقوق  
ولذلك حتى يثبت ولا نه واخلاصه للدولة التى تجنس بجنسيتها .

## ٢ - الجنس :

لا يتنافى الاقتراح العام مع قصر حق الانتخاب على الذكور فقط دون الاناث ، ولا زالت  
كثير من دساتير الدول وقوانين الانتخاب بها تجعل هذا الحق قاصرا فقط على الذكور  
وتحرم هذا الحق على الاناث مثل الدستور الايراني ودستور السلطنة العربية السعوديه  
هذا وقد كان الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ ، والدستور الصادر عام ١٩٣٠ يقصران  
حق الانتخاب على الذكور وحدهم .

فهر ان دساتير دول كثيرة - يزود عدد ها يوما بعد يوم - قد هجرت الاتجاه السابق  
واقربت للاناث بحق الانتخاب وكافة الحقوق السياسية كالرجال سواء بسواء ومن بين الدساتير التى  
بنيت هذا الاتجاه الدساتير العربية المتعاقبة العاصرة في عهد الثورة والدستور اللبنانيـــــــــــــــــ .

وايا كانت اصابعه المنكرين على المرأة التمتع بالحقوق السياسية فاننا نرى ان قصر  
الانتخاب على الذكور وحدهم دون الاناث امر يتعارض مع التطبيق الصحيح للهدأ الديمقراطية  
هذا الهدأ الذى يهدف الى امراك القدر الاكبر من الشعب في شئون السلطة او الحكم .  
كل وان الديمقراطية - كما سبق ورأينا - تقوم على المساواة الفردية اى على الاعـــــــــــــــــراف

بالحقوق السياسية لكل فرد باعتباره مواطناً او فرداً في الدولة .  
هذا فضلا عن ان المرأة قد اثبتت نجاحا باهرا في الميدان السياسي وفي غيرها  
من الوظائف التي تنتم بالطابع السياسي .

### ٣ - السن :

تحدد جميع الدساتير وقوانين الانتخاب سنا معيناً للرشد السياسي اى السن الذى يصبح  
للغرف فيه حق ممارسة حقوقه السياسية ومنها حق الانتخاب ومن الرشد السياسي هذا يختلف  
من دولة الى اخرى وعلى اى حال فالامر بهذه القوانين كل دولة واتجاه دساتيرها من حيث  
رفع هذا السن او انخفاضه وقد يختلف سن الرشد السياسي هذا من سن الرشد المدني  
والذى يصبح فيه للفرد صلاحية ممارسة شؤونه الخاصة . فقد تجعل الدول من الرشد  
السياسي اكبر من سن الرشد المدني . وهذا ما اعتادت عليه الدساتير الرجعية للاقلال من  
عدد الناخبين وكان الدستور الفرنسي الصادر عام ١٨٧٤ يجعل من الناخب ثلاثون  
عاما بينما كان من الرشد المدني احدى وعشرين .

وعلى العكس من ذلك قد تجعل الدول من الرشد السياسي اقل من سن الرشد  
المدني وهو ما يأخذ به الدستور المصري الحالي وقوانين الانتخاب حيث اجمتعت فلسفي  
الناخب ان يكون بالغاً من العمر ثمانية عشر عاماً بينما من الرشد المدني هو احدى وعشرين عاماً .  
وقد تجعل الدول من الرشد السياسي مساوياً لسن الرشد المدني وهذا ما اخذ  
به الدستور اللبناني وقوانين الانتخاب اللبنانية حيث جعلت من الرشد السياسي احدى  
عشرين عاماً وهو السن المائل لسن الرشد المدني .

ولا شك ان تخفيض سن الرشد السياسي يؤدي الى زيادة عدد الناخبين ويؤدي الى  
الاقترب من الديمقراطية الصحيحة وبدأ الاقتراع العام ، ويؤدي في النهاية الى التقارب  
بين الشعب كحقيقة سياسية والشعب كحقيقة اجتماعية اى الى التقرب بين المفهوم السياسي  
والمفهوم الاجتماعي للشعب .

### ٤ - الأهلية العقلية :

تتطلب الدساتير أو قوانين الانتخاب أن يكون الناخب متمتعاً بحقوقه المدنية  
فيحرم من الانتخاب المعاقون بأمراض عقلية ( المجانين ) . وكذلك المعجور عليهم  
فهؤلاء الأفراد ينقصهم قوة التمييز والوعي والادراك والتي يعد وجودها من لوازم ممارسة  
شؤون السلطة السياسية والأشتراك في شئون الحكم .  
على أنه يلاحظ أن حرمان المجانين والمعجور عليهم من ممارسة الحقوق السياسية  
ونها حق الانتخاب هو حرمان مؤقت فإذا غنى هؤلاء أو رفع الحجر عن عليهم وتتمسكوا  
بحقوقهم المدنية استردوا سائر حقوقهم السياسية .

وعلى هذا النحو يتضح أن الحرمان من ممارسة الحقوق السياسية في هذه الحالة  
لا يحمل معنى الجزاء .

### ٥ - الأهلية الأدبية :

تتطلب الدساتير وقوانين الانتخاب فضلاً عن التمتع بالحقوق المدنية لممارسة  
الحقوق السياسية ونها حق الانتخاب أن يكون الفرد متمتعاً بالأهلية الأدبية أي أن لا يكون  
ممن فقد اعتباره وشرفه . بأن لا يكون قد ارتكب جريمة معينة تدخل بالشرف والاعتبار بحسب  
لا يصح معها دعوى للمساهمة في إدارة شئون الحكم بالدولة أو تنال هرف القبح بها .

على أنه يلاحظ أن التشريعات الحديثة لا تميل إلى العقاب والاصراف على  
حرمان مرتكبي الجرائم من حق الانتخاب وإنما تقتصر حالات الحرمان في حدود ضيقة وفي جرائم  
محددة فضلاً عن أن الشخص يستطيع أن يسترد اعتباره بعد حضي مدة معينة على ارتكابه  
الجريمة ومن ثم يستطيع ممارسة حقوقه السياسية ونها حق الانتخاب .

وعلى هذا النحو فسلن الحرمان من ممارسة الحقوق السياسية في هذه الحالة  
يحمل معنى الجزاء على أفعاله غير المشروعة على عكس الحرمان بسبب نقص الأهلية العقلية .

## ٦ - القيد في جداول الانتخاب :

تضع الدولة الاجراءات اللازمة لحصر الاشخاص الذين تتوافر فيهم شروط الناخبين في قوائم تسمى بجداول الانتخاب .

وملاحظ ان صحة هذه الجداول امر اساسي في كل نظام نيابي وقد رما تتسم به من دقة يقدر ما يكون دقة التعبير عن رأى الامة . فاذا تسرب اليها الخلل باغافسفة اشخاص من ليس لهم حق الانتخاب ، او يحذف آخرون من لهم حق الاشتراك فيه ، ترتسب على ذلك تشويه الانتخابات وتحوير لرأى الامة عن حقيقة .

والقاعدة ان يكون لكل من ادرج اسمه في جداول الانتخاب الحق في جاهدة حق الانتخاب ، ومن ثم لا يثبت هذا الحق لمن لم يكن اسمه مدرجا في هذا الجدول . والقيد في جداول الانتخاب لا يكون منشأ لحق الانتخاب ، فهذا الحق يثبت للفرد بمجرد توافر الشروط السابقة التي يجب توافرها في الناخب . اما القيد في الجدول فلا يعد وان يكون قربة على تتسح كل من ادرج اسمه بالحق الانتخابي فالقيد عمل اقرارى لحق الانتخاب سبب لا عمل انشائي له .

والجداول الانتخابية يجب ان تراجع بصفة دورية ويكون عادة كل سنة لقيد اسماء الاشخاص الذين توافرت فيهم شروط الانتخاب وحذف واسماء من فقدوا احد شروط التمتع بحق الانتخاب . كما يعطى لكل ذى شأن طلب تصحيح هذا الجدول اذا ما سبب على الادارة قيد اسمه او اخطأت في بعض البيانات او حذف اسم شخص تم قيده دون حق وذلك حتى يكون الجدول الانتخابي ممبرا عن هيئة الناخبين الحقيقية .

## مزايا الاقتراع المسام :

فلنا ان الدول المعاصرة قد اتجهت صوب الأخذ بنظام الاقتراع العام ذلك النظام الذى لا يشترط في الناخب احد شرطى النصاب السالى او الكفاة . ولا شك ان نظام الاقتراع العام يؤدى الى تقرير حق الانتخاب لا كبر عدد ممكن من الشعب ، ويؤدى تبعاً لذلك الى

التقريب بين مفهوم الشعب كحقيقة سياسية ومفهوم الشعب كحقيقة اجتماعية .  
كما يؤدى نظام الاقتراع العام الى اقرار الهدأ الديمقراطي بتحقيقه قاعدة المساواة  
بين المواطنين دون تمييز بينهم بسبب الثروة او التعليم .  
هذا ويحدث نظام الاقتراع العام روح الاهتمام بالشئون العامة لدى الافراد وينمى  
فيهم روح الوطنية ويوقد فيهم الشعور بالثقة والكرامة .

وليس صحيحا على الاطلاق ما ادعاه انصار هدا الاقتراع القيد من ان اشتراط الثروة  
او التعليم للتمتع بالحق الانتخابى تؤدى الى حصر طائفة الناخبين في فئة متازة من حيث  
الكفاية والدراية بالشئون السياسية فهذا القول يعوزه الدقة والنطق .

فالنسبة للثروة فانه لا يمكن التسليم بان المال دليل على كفاية ودراية صاحبه بالشئون السياسية ،  
اما بالنسبة للتعليم فنفسارح بالقول بانه ليس المطلوب في الفاعسب معرفة علمية  
او قهرا معينة من الثقافة بل المطلوب هو مجرد فهم للاتجاهات السياسية العامة . وههنا  
الفهم لا يرتبط بحصول الشخص على درجة علمية معينة او على قدر محدد من الثقافة .

## الفرع الثاني نظام الانتخاب

تتقسم النظم السائدة بشأن الانتخاب الى انواع متعددة وذلك حسب الفايضة مع هذا التقسيم يمكن تبيان انواع نظم الانتخاب على النحو التالي :

- ١ - نظام الانتخاب ونظام الانتخاب غير المباشر
- ٢ - نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة .
- ٣ - نظام الاغلبية ونظام التمثيل النسبي
- ٤ - نظام تمثيل المصالح والحرف .

### اولا :

#### نظام الانتخاب المباشر ونظام الانتخاب غير المباشر

الانتخاب المباشر هو ان يقوم الناخبون انفسهم بانتخاب اعضاء البرلمان من بين المرشحين دون اية واسطة من اشخاص آخرين في هذا الخصوص . لذا اطلق على الانتخاب المباشر انه على درجة واحدة ، ما دام أن جمهور الناخبين قد قاموا بانتخاب اعضاء البرلمان مباشرة اى بأنفسهم .

يقصد بالانتخاب غير المباشر ان دور جمهور الناخبين يقتصر على مجرد انتخاب مندوبين عنهم ، بحيث يقوم هؤلاء المندوبون بمهمة اختيار اعضاء البرلمان من بين المرشحين . لذا يكون الانتخاب غير المباشر على اكثر من درجة واحدة بأن يكون على درجتين او اكسر .

ويلاحظ في هذا المجال ان معظم الدساتير الحديثة قد اتجهت صوب الاخذ بنظام الانتخاب المباشر باعتباره اقرب الى الديمقراطية واضعى هذا الاتجاه هو القاصد على وجه الخصوص بشأن اختيار اعضاء الهيئات النيابية .

### تقدير الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر :

( ١ ) يؤدي نظام الانتخاب المباشر الى معرفة الراى العام الحقيقى للامة بشأن اختيار اعضاء البرلمان ان يقوم افراد الشعب بأنفسهم وبمباشرة بانتخاب هؤلاء الاعضاء وذلك يصح البرلمان هو الممثل والصهر الحقيقى للامة .

وعلى خلاف ذلك فان الانتخاب غير المباشر يبعد جمهور الناخبين عن اختيار نوابهم بأنفسهم فيشكل ذلك الى التدهين . الامر الذى لا يجعل من البرلمان المشكل الحقيقى للامة وارادتها ما يعمل على تعارض نظام الانتخاب غير المباشر والنظام الديمقراطى الصليم .

٢ - يضمن نظام الانتخاب المباشر حرية الإنتخابات وحرية الناخب فى اختيار عضو البرلمان ، ان يصعب فى هذا النظام التأثير على جمهور الناخبين لكثرة عددهم .

فالانتخابات ذات العدد القليل لا يمكن ان تنجو - كما سبق وذكرنا - من عوامل التأثير والفساد بخلاف الانتخابات التى يكثر فيها عدد الناخبين حيث يصعب التأثير على هؤلاء الآخرين لكثرة عددهم .

وعلى هذا النحو لا يصلح نظام الانتخاب غير المباشر الا فى البلاد المتأخرة من الناحية السياسية والاجتماعية والثقافية حيث يصعب على جمهور الناخبين اختيار احسن المرشحين بأنفسهم لعضوية البرلمان . ولذا فانه يكتفى هنا بأن يقوم الناخبون باختيار من هم اكثرا منهم وأكثر دراية وخبرة وقدرة على اختيار النواب ، مما يبرر معه قيام التدهين بأمر انتخاب اعضاء البرلمان .

اما فى البلاد التى وصلت الى درجة معينة من التهيئة السياسية فان نظام الانتخاب المباشر يفضل نظام الانتخاب غير المباشر ، اذا يتيح النظام الاول لغالبة افراد الشعب انتخاب اعضاء البرلمان بأنفسهم والتعبير بالتالى عن ارادتهم بطريق مباشر ما يجعل من البرلمان الهيئة المعبر عن ارادة لامة تمهيرا صحيحا .

## ثانيها :

### نظام الانتخاب الفردى والانتخاب بالقائمة

يقصد بالانتخاب الفردى ان تقسم الدولة الى دوائر انتخابية غير كبيرة بحيث يقوم كل ناخب بالتصويت لمرشح واحد فقط لا اكثر ، الامر الذى ينتج عنه تشييل كل دائرة مسن دوائر الانتخاب بنائب واحد فقط .

اما الانتخاب بالقائمة فهو ان تقسم الدولة الى دوائر انتخابية كبيرة بحيث يقوم كل ناخب فيها بالتصويت لعدد معين من المرشحين . بأن يقدم قائمة بأسماء النواب المرشحين يريد انتخابهم عن هذه الدائرة ، الامر الذى ينتج عنه تشييل كل دائرة من الدوائر الانتخابية بحدود من النواب لا يقل عادة عن ثلاثة .

وقوائم الانتخاب التى يقدمها الناخبون اما أن تكون قوائم مغلقة او أن تكون قوائم مع المزدج .

ومعنى القوائم المغلقة ان يقوم الناخب باختيار احدى القوائم الانتخابية المقدمة اليه بكاملها وكما هى اى بجميع اعضائها دون تغيير او تعديل فيها .

اما المزدج بين القوائم فمعناه الا يتعهد الناخب بقائمة انتخابية واحدة كما هسى . بل يكون له حق القيام بتقديم قائمة بأسماء المرشحين الذين يختارهم من مختلف القوائم المقدمة للانتخاب . اى يكون له الحق فى تكوين قائمة بمزدج فيها بين اسما المرشحين الواردين فى قوائم الانتخاب المتعددة بأن يختار من يرى انتخابهم من بين جميع المرشحين المبينين فى جميع قوائم الانتخاب يقدم بهم قائمة انتخابية .

ونظام المزدج بين القوائم هو ما قرره نظام الانتخاب اللبناني لسنة ١٩٦٠ .

### تقدير نظام الانتخاب الفردى والانتخاب بالقائمة

قبل بأن الانتخاب الفردى ييسر مهمة الناخب ان تنحصر مهمة هذا الاخير فى اختيار



نائب واحد فقط من بين المرشحين في الدائرة الانتخابية . وذلك على خلاف الانتخاب بالقائمة حيث تصعب مهمة الناخب الذي يقع عليه امر اختيار عدد من المرشحين قد لا تتوفر له معرفتهم جميعا مما يؤدي الى صعوبة المفاضلة بين كفاءتهم وجعل مهمة الناخب غير يسيرة عند المفاضلة بين المرشحين .

على انه رغم ذلك اختص الانتخاب بالقائمة بعدد من المزايا تلخص ادها فيما يلي :

الانتخاب بالقائمة من شأنه تقسيم الدولة الى دوائر انتخابية كبيرة وانتخاب عدد من النواب عن كل دائرة ، الامر الذي يؤدي الى اضعاف الصلة بين الناخب والنائب وتغفيف ضغط الاولين على الثانيين ما يعمل على استقلال النواب عن جمهور ناخبهم وعدم خضوعهم لرضيات هؤلاء الاخيرين . ولذا يعتبر النائب مثلا للامة بآجمعها حيث يعمل لصالحها العام فقط ، ولا يعتبر مثلا لدائرة الانتخابية وهو ما يتطابق والنظام النيابي .

هذا على خلاف نظام الانتخاب الفردي حيث تصغر الدائرة الانتخابية التي يمثلها نائب واحد فقط ما يعمل على توثيق الصلة بين الناخبين ونائبهم ، ويؤدي الى عدم استقلال هذا الاخير عن جمهور ناخبه وجعله اسيرا لهم يعمل وفق رغباتهم ووفق مصالح دائرتهم الانتخابية لا وفق المصالح العام ومصلحة الامة بآجمعها كما يقضي بذلك النظام النيابي السليم .

كما ان كبر الدائرة في نظام الانتخاب بالقائمة يؤدي الى تخفيف التدخل فسي الانتخابات وصعوبة التأثير على جمهور الناخبين في الدائرة الانتخابية لكبرها ، مما يؤدي الى السعي حرية الناخبية في اختيار نوابهم والتعبير عن آرائهم بحرية تامة دون اذني تأثير عليهم في هذا الامر . وذلك على خلاف الانتخاب الفردي حيث يسهل التأثير على الناخبين سواء بصافل الضغط او الرشوة وغيرها نظرا لصغر الدائرة الانتخابية .

كما قبل بان ، الانتخاب بالقائمة يجعل من عملية الانتخاب كفاها بين برامج وآراء لا كفاها بين اشخاص ، انه يقوم الانتخاب بالقائمة على المفاضلة بين المناهج والبرامج لا بين اشخاص بذواتهم . في حين تغلب الاعتبارات الشخصية على نظام الانتخاب الفردي .

واخيرا قيل بأن نظام الانتخاب بالقائمة يؤدي الى زيادة عدد الكفايات فسي  
الطبع النهائي وذلك ان اتساع الدائرة الانتخابية يؤدي الى وجود عدد كبير من الكفايات  
فيها يتمكنون من القيام بترشيح انفسهم . في حين أنه كلما صغرت الدائرة الانتخابية قلست  
الكفايات الهارزة فيها .

والحقيقة : أن الاخذ بنظام الانتخاب الفردي او الانتخاب بالقائمة يتوقف على  
حد كبير على ظروف الدولة الخاصة والاعتبارات السياسية السائدة فيها .  
ولذا فقد تفضل بعض الدول الاخذ بنظام الانتخاب الفردي ، وقد تغفل بعضها  
الدول الاخرى نظام الانتخاب بالقائمة لاسباب معينة تحتم الاخذ بهذا النظام .

### ثالثا :

#### نظام الاغلبية ونظام التمثيل النسبي

تنقسم نظم الانتخاب ايضا من حيث كيفية تحديد نتيجة الانتخاب الى من حيث  
عدد الاصوات التي يجب ان يحصل عليها المرشح او المرشحون للفوز بمقعد او بمقاعد الدائرة  
الانتخابية الى نوعين

- ١ ) نظام الاغلبية .
- ٢ ) نظام التمثيل النسبي .

#### أ - نظام الاغلبية

معنى ذلك ان المرشح الذي يفوز في المعركة الانتخابية هو الذي يجوز على اغلبية  
اصوات الناخبين وتظهر الاغلبية في صورتين اساسيتين .

#### ١) الاغلبية المطلقة :

معنى ذلك انه يتمن لكي يفوز المرشح في المعركة الانتخابية ان يحوز على اكسر  
من نصف عدد اصوات الناخبين الصحيحة التي اتمركت في المعركة الانتخابية ،

ويمتحن ان نوضح ان حالة الاغلبية المطلقة قد تختلف في حالة ما اذا كان العدد زوجيا ،  
عنها في حالة ما اذا كان العدد فرديا .

ففي الحالة الاولى تكون الاغلبية المطلقة عبارة عن نصف عدد الاصوات زائدا  
صوت واحد (  $\frac{1}{2} + 1$  ) . فاذا كان عدد الاصوات مائة تكون الاغلبية المطلقة ٥١ صوتا .

اما الحالة الثانية وهي حالة العدد الفردى فان الاغلبية المطلقة تتحقق بأن يكمل  
الكسر الناتج عن نصف العدد الى العدد الصحيح التالى . فمثلا اذا كان العدد ( ٩٩ )  
فان الاغلبية المطلقة ( ٥٠ ) ، وذلك أن نصف العدد  $\frac{99}{2}$  فشكل الكسر لنصل الى العدد  
الصحيح التالى لرقم ٩٩ وهو ( ٥٠ ) . اما اذا قلنا في حالتنا هذه ان الاغلبية المطلقة  
هى النصف زائد واحد لكانت النتيجة  $\frac{99}{2} + 1$  وهو ما لا يمكن تحقيقه .

لذلك فانه يمتحن القول ان الاغلبية المطلقة هى الاكثر من نصف العدد . وهى  
تفترض لذلك ان يحوز المرشح الفائز على اصوات تفوق في مجموع عددها ما حصل عليه باقى  
المرشحين الآخرين مجتمعين .  
اما اذا لم يحصل احد من المرشحين على الاغلبية المطلقة للاصوات المعطاة ، فانه  
يتحتم هنا اعادة الانتخاب .

ويختلف اسلوب الاعادة ونتيجة الانتخاب فيها باختلاف نظم الانتخاب في هذا  
الخصوص ، فقد يشترط هزيمة الاعادة بين جميع المرشحين ، وقد يكفي بالاعادة بين المرشحين  
الاول والثاني فقط وهما من يكونا قد حصلا على اكثية الاصوات في الانتخاب الاول .  
وباد لا يشترط الحصول في حالة الاعادة على الاغلبية المطلقة للاصوات بسبل  
يكفى عادة بالحصول على اكثية الاصوات للفوز في المعركة الانتخابية الثانية .

#### الثانية : الاغلبية النسبية او اكثية الاصوات :

معنى ذلك ان المرشح الذى يفوز في الانتخاب هو من يحصل على اكثر الاصوات  
عدد ا يفضى النظر عن مجموع الاصوات التى يحصل عليها باقى المرشحين الآخرين مجتمعين

فلو فرضنا ان المرشح الاول قد حاز على مائة من الاصوات المعطاة وحصل المرشح الثاني على تسعين من الاصوات والثالث على سبعين . فان المرشح الاول هو الذى يفوز فى المعركة الانتخابية لانه قد حاز على اكثرية الاصوات عددا على الرغم من ان المرشحين الآخرين قد حصلوا على اكثر من نصف مجموع الاصوات المعطاة .

ونظام الاغلبية بصورته المطلقة او النسبية يمكن ان يظهر فى حالة الانتخاب حسب الفردى . وذلك تبعا لصورة الاغلبية المتطلب توافرها فى نظام الانتخاب .

كما يمكن ان يظهر نظام الاغلبية بصورته السابقتين فى حالة الانتخاب بالقائمة حيث تفوز القائمة التى تحصل على الاغلبية المطلقة ، او القائمة التى تحصل على اكثرية الاصوات عددا وذلك تبعا لصورة الاغلبية المتطلبة .

ونظام الاغلبية سواء المطلقة او النسبية يكفل فقط تشييل من حصل على اقلية من الاصوات دون اقامة اى وزن للاصوات الاخرى التى اعطيت لها فى المرشحين الذين لسم يتكوا من الفوز فى الانتخابات . وذلك على الرغم ما قد يكون لهذه الاصوات الاخيرىة من اهمية عددية تكاد لا تفرق كثيرا فى عددها عن الاصوات التى اعطيت للمرشح الفائز .

### ب - نظام التشييل النسبى

يفترض هذا النظام الاخذ بنظام الانتخاب بالقائمة لا الانتخاب الفردى .  
ويفضى هذه الطريقة ان توزع المقاعد النيابية فى كل دائرة انتخابية طبقا لنسبة عدد اصوات الناخبين التى تحصل عليها قائمة كل حزب فى هذه الدائرة .  
فاذا فرضنا ان هناك ١٠ نواب يجب انتخابهم عن دائرة انتخابية وان هنالك ثلاثة قوائم انتخابية لثلاثة احزاب . ثم اسفرت الانتخابات على حصول قائمة الحزب الاول بنسبة ٦٠ ٪ من اصوات الناخبين المعطاة وقائمة الحزب الثانى بنسبة ٣٠ ٪ من عدد اصوات الناخبين وقائمة الحزب الاول على ١٠ ٪ من هذه الاصوات فانه طبقا لطريقة التشييل النسبى التى تقضى بتوزيع المقاعد النيابية طبقا لنسبة عدد اصوات الناخبين المعطاة ، تكون لقائمة الحزب الاول التى حصلت على ٦٠ ٪ من الاصوات الحق فى الحصول على ٦٠ ٪ من مجموع عدد المقاعد النيابية المخصصة لهذه الدائرة

اى الحق فى الحصول على ستة مقاعد من مجموع المقاعد النهائية المخصصة لهذه الدائرة . وتكون لقائمة الحزب الثانى التى حصلت على ٣٠ ٪ من عدد اصوات الناخبين الحق فى الحصول على هذه النسبة من مجموع المقاعد النهائية لهذه الدائرة اى الحصول على ثلاثة مقاعد . وتكون لقائمة الحزب الثالث التى حصلت على ١٠ ٪ من الاصوات الحق فى الحصول بمقد واحد .

وهكذا يتضح ان طريقة التمثيل النسبى تضمن تمثيل الاقليات السياسية بجانب حزب الاغلبية ، وذلك بالحصول على عدد من المقاعد النهائية يتشى ونسبة الاصوات التى حصلت عليها هذه الاحزاب فى الدائرة الانتخابية . ان يفضل هذه الطريقة يفوز الحزب الذى حصل على ٣٠ ٪ من اصوات الناخبين بثلاث مقاعد والحزب الذى حصل على ١٠ ٪ من هذه الاصوات بمقعد واحد . وذلك يظهر هذان الحزبان بهذا العدد من المقاعد بجانب حزب الاغلبية الذى حصل على ٦٠ ٪ من اصوات الناخبين والذي يمثل فى المجلس النيابى بست نواب فقط من هذه الدائرة . فى حين اننا لو اخذنا بنظام الاغلبية لفاز حزب الاغلبية الذى حصل على ٦٠ ٪ من مجموع هذه الاصوات على جميع المقاعد النهائية سالفة الذكر ، وتحرم الاحزاب الاخرى التى حصلت على ١٠ ٪ من الاصوات من التمثيل فى البرلمان تماماً .

#### تقدير نظام التمثيل النسبى ونظام الاغلبية

يرى انصار نظام التمثيل النسبى ان هذا النظام اكثر اتفاقا مع الهدأ الديمقراطى من نظام الاغلبية ، فهو يسمح بتمثيل الامة بمختلف احزابها اى بمختلف اتجاهاتها السياسية ، مما يعمل على اعطاء صورة صحيحة لارادة الامة باجمعها لا بجانب منها فقط كما هو الحال فى نظام الاغلبية حيث يمثل رأى الاغلبية دون الاقلية فى المجالس النيابية .

كذلك يساعد هذا النظام على وجود معارضة قوية تتولاها احزاب الاقلية فى البرلمان ، مما يحول من استبداد حزب الاغلبية بمشئون الحكم ويحول بالتالى من استبداد البرلمان بسلطته ، وهو امر ضرورى للنظام الديمقراطى النيابى .

كما وان هذا النظام انما هو نظام عادل ومنطقي ، فهو نظام عادل لانه يهدف الى رفع الغبن عن الاقلية السياسية بالحيولة بين تحكم حزب الاغلبية في هذه الاقلية . كما انه نظام منطقي ان يتشئ ورثة الناخبين جميعا وذلك بتوزيع عدد المقاعد في البرلمان بنسبة عدد انصار الاحزاب السياسية في الدولة .

الا انه رغم موايا نظام التمثيل النسبي فقد قيل بأن هذا النظام يؤدي الى تشييل الاعداد الكثيرة من الاحزاب السياسية في البرلمان ، ما يؤدي الى خلق الازمات الوزارية وعدم الاستقرار الوزاري كما انه يؤدي فضلا عن ذلك الى صعوبة العمل التشريعي نظرا لتعدد وجهات النظر داخل البرلمان لتعدد الاحزاب وانقسامها وتعذر اتفاقها بالتالي على المسائل التي ينظرها البرلمان ما يبطل العمل التشريعي ويعرقه .

لذلك يرجح البعض نظام الاغلبية لمساوئها ولانه يعمل على تماسك الاعضاء داخل البرلمان وتؤدي الى تسير العمل التشريعي وعدم تعقيد هذا فضلا من تحقيقه لفكرة الاستقرار الوزاري .

### رابعاً نظام تشييل المصالح والحرف

تكفل أنظمة الانتخاب عادة مجرد تشييل الاتجاهات السياسية للامة بأن يمثل البرلمان السياسة وحدها دون غيرها . على أنم يلاحظ ان الامة ليست عبارة عن جماعات سياسية فحسب . بل انها تتكون من افراد وجماعات لها مصالح اقتصادية واجتماعية معينة . فهناك الاطباء والمهندسون والساحون والعمال والمزارعون والتجار وغير ذلك من اصحاب المصالح والحرف المختلفة التي يرى البعض ضرورة أن تمثل في البرلمان .

وطى ذلك نظام تشييل المصالح والحرف يتطلب عدم تشييل العول والآراء السياسية فقط في البرلمان ، بل بتشيل العناصر الاجتماعية والاقتصادية في الدولة أى اصحاب الحرف والمهن المختلفة كالاطباء والمهندسين والزراع والتجار والعمال وغير ذلك حتى يكون البرلمان مثلاً للأمة على وجه حقيقى .

### كيفية تشييل المصالح والحرف :

يرى البعض أن يكون تشييل المصالح والحرف عن طريق انتخاب ابناء المهن والحرف انفسهم بحيث تستقل كل مهنة بانتخاب اعضاءها في المجلس النيابى حيث يتكون المجلس بكامله من هؤلاء او بتخصيص نسبة معينة من مقاعد المجلس النيابى للتشيل المذكور السبى جانب المقاعد المخصصة للتشيل السياسى .

ويرى البعض الآخر تحقيق هذا التشيل عن طريق نظام المجلسين بحيث يكون أحدهما مثلاً للسياسة بأكمله ، ويكون المجلس الآخر مثلاً للمصالح والحرف المختلفة أى للمصالح الاقتصادية والاجتماعية في الدولة . وهكذا يتحقق تشييل السياسة والأحزاب السياسية مع المصالح الاجتماعية والاقتصادية ، الامر الذى يؤدى الى تشييل متساو للأمة بجميع عناصرها واتجاهاتها .

تقدير نظام تشييل المصالح والحرف : يقتضى تقدير هذا النظام تبيان مزاياه وعيوبه

### مزايا نظام تشييل المصالح والحرف :

ذكر انصار هذا النظام أن من مزاياه كفاءة تشييل الأمة تشيلاً صحيحاً في البرلمان ، مما يجعل من هذا الأخير المثل الحقيقى للأمة . فالأمة لا تتكون من جماعات سياسية فحسب بل تتكون في واقع الامر من أفراد وجماعات لها مصالح اقتصادية واجتماعية معينة مما يوجب تشييلها في البرلمان باعتباره الهيئة التى تشل الأمة وتعتبر عن ارادتها ، وذلك بتحقق النظام النيابى في أتم صورته .

كما وأن تشثيل المهن والحرف يكفل دخول الكفايات الفنية المتخصصة في مختلف الأمور الاقتصادية والاجتماعية ، ما يؤدي الى وجود برلمان ففي الكثر كفاية من البرلمانات السياسية التي قد لا تكون على علم كاف بالمسائل الفنية والعلمية المختلفة .

فوجود الاطباء والمهندسين والتجار ورجال القانون والزراع في المجالس النيابية انما يؤدي الى وجود التخصص في فروع المهن المختلفة ما يكون له أكبر الأثر في إعطاء الحلول السليمة للمسائل الفنية والعلمية التي قد يجهل أمورها رجال السياسة . وعلى ذلك فان نظام تشثيل المهن والحرف انما يؤدي الى وجود مجلس نيابتي فني علمي متخصص في كافة الأمور العلمية الدقيقة تكون بمثابة هيئة فنية للبحث العلمي السليم يعمل على حل المشاكل الفنية المعقدة ما يعود بأجل الفوائد على الدولة .

كما قيل كذلك بأن نظام تشثيل المهن والحرف يعمل على تحرير جمهور الناخبين والبرلمان من سيطرة الأحزاب السياسية والأهواء السياسية والعرقية وما بها من مخاطر عديدة .

#### نقد نظام تشثيل المصالح والحرف

قيل بأن النظام النيابي لا يتطلب أن يكون البرلمان صورة مطابقة للامة ، لأن مهمة البرلمان في هذا النظام هو تشثيل التيار الفكري العام للامة ، الأمر الذي لا يستلزم معه تشثيل المصالح الاقتصادية والاجتماعية لمختلف الطوائف .

كما قيل أيضاً أن تشثيل المهن والحرف يتنافى والنظام النيابي ذاته . فالنائب طبقاً للنظام النيابي يحترق مثلاً للامة بأجمعها لا مثلاً لطائفة أو لسيئة معينة ، الأمر الذي يطبق عليه أن يعمل للمصالح العام وحده لا للمصالح الخاص أي لمصالح طائفة أو مهنة خاصة معينة . وعلى ذلك فبدأ تشثيل المهن والحرف انما يتعارض والنظام النيابي في هذا الخصوص ، إذ أن نواب كل مهنة أو حرفة ستشثل في حقيقة الواقع طوائفهم السنية والعرقية الخاصة ما قد يؤدي الى اهتمام نواب كل طائفة معينة بمسائل هذه الطائفة ومصالحها الخاصة ، الأمر الذي يؤدي الى الاهتمام بالمصالح الخاص لكل فئة والدفاع عنه حتى ولو تعارض ذلك مع المصالح العام للدولة .



كما وان اهتمام كل فئة بالدفاع عن مصالحها الخاصة بغض النظر عن أى اعتبار آخر سيؤدى الى خلق المنازعات بين الطوائف المختلفة ، تلك المنازعات التى قد تكون اكثر خطرا من المنازعات السياسية المختلفة . وهكذا يتحقق انقسام البرلمان شيعيا مهنية مختلفة وينتهى الامر بالطائفة المهنية وسيادة الصالح الخاص على الصالح العام .

اما القول بأن هذا النظام انما يؤدى الى دخول الكفايات الفنية المتخصصة التى تعمل على وجود برلمان على فهو قول محل النظر . ذلك أن افراد كل مهنة لسن تقوم باختيار اكثر افرادها كفاءة للنهابة عنهم ، بل سيختار الافراد الذين تكونون التأثير بمختلف الوسائل حتى استطاعوا الفوز فى الانتخابات . وعلى ذلك لن تكون الكفاية الفنية هى عامل الفوز فى الانتخابات المهنية ، وان ستعرض هذه الانتخابات لما تتعرض لــــه الانتخابات السياسية العادية من عوامل كثيرة تؤدى للفوز والنجاح بغض النظر عن الكفاية العملية الفنية .

كما وان تشعب فروع كل مهنة من المهن وتفرعها الى جزيئات ضيقة وفروع عديدة فى العصر الحديث جعل من المتعذر وجود الاخصائى الفنى فى جميع فروع المهنة الواحدة . وجزئياتها . ومثال ذلك انه يتعذر وجود مهندس فنى فى جميع فروع الهندسة . فالمهندس قد يكون متخصصا فى شئون الكهرباء ، ولا يعد كذلك فى شئون الرى او العمارة الامر الذى يتعذر معه تشييل الكفاءات لكل مهنة من المهن فى جميع جزيئاتها وفروعها .

اما القول بأن نظام تشييل المهن والحرف يؤدى الى التحرر من سيطرة الاحزاب السياسية والاهواء الحزبية ، فان هذه السيطرة تستبدل بسيطرة اخرى هى سيطرة النقابات التى تشل المهن المختلفة ، والتى قد تكون اشد ضررا من السيطرة الاولى .

واذا هو بنظام المهن والحرف ، لم تأخذ ظاهية الدول الحديثة بهذا النظام ، وانما أنشأت بعض الهيئات والمجالس الفنية غير النيابية التى تعد السلطات العاسية فى الدولة بكافة لاهجات العلمية والفنية والتى تعين هذه السلطات على القيام بوظائفها المختلفة .

### الفرع الثالث

#### مدى حرية هيئة الناخبين في جائرة الانتخاب

قد ترك القوانين الخاصة بالانتخاب لهيئة الناخبين الحرية ازاء جائرة حقهم الانتخابي ونحما لذلك يكون للناخبين الحرية في الاشتراك في المعركة الانتخابية واستعمال حقهم الانتخابي او عدم الاشتراك في هذه المعركة والاحكام عن استعمال حقهم الانتخابي وهنا نكون ازاء ما يسمى بالانتخاب الاختياري .

وقد تلزم القوانين الخاصة بالانتخاب هيئة الناخبين على ضرورة الاشتراك في المعركة الانتخابية والادلاء بصواتهم والا تعرضوا للجزاء . وهنا نكون ازاء ما يسمى بالانتخاب الاجباري او الالزامي .

وكانت القاعدة السائدة في معظم القوانين الانتخابية تقضي بجعل الانتخاب اختياري واعتباره واجبا ادبيا . غير انه قد حدث أن احجم الكثير من هيئة الناخبين عن الاشتراك في المعركة الانتخابية وعن التصويت فيها ولما كان ذلك يتضمن خطرا على الحياة النهائية ويجعل من الهيئات النهائية غير معبرة الا عن رأى اقلية الناخبين . لذلك التجأت معظم الدول الى الأخذ بنظام الانتخاب الاجباري . فاجبرت هيئة الناخبين على الادلاء بصواتهم والا تعرضوا لجزاءات توقع عليهم اذا ما قعدوا عن الاشتراك فيها . وتتخذ عادة في الحكماء على المخالف بالغرامة ما لم يكن عدم اشتراكه لعذر قانوني وقبول وقد اعتقت الدساتير المصرية السابقة على الثورة جدا الانتخاب الاختياري غير ان الدساتير اللاحقة للشورى لم تلغ ان هجرت الحد السابق واعتقت جدا الانتخاب الاجباري بالنسبة للذكور واصحح على الناخب - على حيل الالزام - الاشتراك في المعركة الانتخابية والادلاء بصوته والا تعرض للحكم بعقوبة الغرامة التي لا تتجاوز مائة قرشاً .

غير انه يلاحظ ان المشرع المصري وان كان قد جعل التصويت اجباريا للذكور الا انه قد جعله اختياري بالنسبة للاناث ان ترك لهن الخيار في جائرة حق الانتخاب عند ما ترك لهن الحرية في قعد اسماهن في جداول الانتخاب .

أما المشرع اللبناني فلا يزال على وقفه لبدء الانتخاب الاختياري . وتدعو المشرع اللبناني ان يعدل عن الأخذ بهذا البعد وأن يتبنى بدء الانتخاب الاجباري حتى نضمن ان يكون البرلمان معبرا تعبيراً حقيقياً صادقا عن الأمة لا عن قلة فقط من هيئة الناخبين

### الطلب الثاني

#### الهيئات النهائية

يختلف تكوين الهيئات النهائية باختلاف الأنظمة الدستورية التي تقوم عليها كل دولة فهناك من الدول من تأخذ بنظام ازدواج المجلس النهائي أي نظام المجلسين ، وهناك من الدول الأخرى من تأخذ بنظام المجلس النهائي الواحد أي نظام المجلس الفردي . ويقتضي دراسة كل من هذين النظامين ان نقسم هذا المطلب الى فرعين متتاليين على النحو التالي :

- الفرع الأول : في نظام ازدواج المجلس النهائي ( نظام المجلسين )
- الفرع الثاني : في نظام المجلس النهائي الواحد أو الفردي .

### الفصل الأول

#### نظام ازدواج المجلس النهائي

##### " نظام المجلسين "

لم يكن نشأة هذا النظام وليله حادثة أو نظريات علمية وإنما كان نشأته في إنجلترا نتيجة تطور تاريخي . والرجوع الى تاريخ البرلمان الإنجليزي نرى انه كان مكوناً من مجلس واحد يسمى بالمجلس الكبير الذي كان يضم طبقة الاشراف ورجال الدين ، ثم تطور هذا الوضع حين دمج مثلوا المدن والأقاليم للاشتراك في هذا المجلس ، وسرعان ما كين الاشراف ورجال الدين كتلة يجمعها لون من التجانس كما كين نواب المدن والأقاليم كتلة أخرى يجمعها ايها عامل التجانس بين افرادها . وهكذا ابتدأت مظاهر الانفصال تهدو ويهدا رويدا حتى اصبح لكل من الطبقتين طابع وسمعة مميزة وحطت كل منهما على ان تستقل بمجلس خاص لهما .

وعلى هذا النحو انقسم المجلس النهائي وهذا يتألف من مجلسين مجلس يضم الاشراف ورجال الدين وسى بمجلس الوردات ، ومجلس يضم مشايخ المدن والاقاليم (الشيخ) ومجلس يضم الولاة .

ولم يلمت ان انتقل نظام المجلسين خارج انجلترا فتهنته كثير من دول العام التي قامت على اساس النظام النهائي لا لمجرد تقليد النظام الانجليزي وانما لما اتسم به من مزايا .

وقد اخذ الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ بنظام المجلسين فنصت المادة ٧٣ منه على ان يتكون البرلمان من مجلسين مجلس الشيوخ ومجلس النواب ، وهو ما اخذ به ايضا دستور ١٩٣٠ حيث كان المجلس النهائي مثلا في مجلس الشيوخ ومجلس النواب .

وقد اخذ بنظام المجلسين ايضا دستور السلطنة الاردنية الهاشمية حيث نصت المادة ٩٢ من الدستور الحالي الصادر عام ١٩٥٢ على أن مجلس الامة تتألف من مجلسين مجلس الاعيان ومجلس النواب .

### دعائم نظام المجلسين

يقوم نظام المجلسين اساسا على ضرورة توازن امران :

اولا : السيادة في تكوين المجلسين

ثانيا : اختصاص المجلسين اساسا بمهمة التشريع وضرورة موافقة المجلس الاعلى على القرارات

التي يقرها المجلس الادنى .

#### اولا : السيادة في تكوين المجلسين :

يحتم نظام المجلسين ان يكون هناك سيادة بين المجلسين فلا يكون احدهما مطابقا للآخر ، والا انتفت العلة من هذا الازدواج وتنتهى اوجه السيادة بشأن تكوين كل من المجلسين فسي ظاهرة عدة يمكن اجمالها فيما يلي :

#### ١ - السيادة من حيث طريقة تكوين المجلسين :

تتحقق هذه السيادة في ضرورة ان يكون احد المجلسين وهو المجلس الادنى قد جاء

منتخبها انتخاباً شعبياً باعتباره السبل الحقيقي للإمعة والمعبر الا حين الرأى العام فيها الامر الذى يستلزم ضرورة تشكيله من طريق الانتخاب وتبعاً لذلك نص الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ ودستور عام ١٩٣٠ على ان يتألف مجلس النواب من اعضاء منتخبين بالاقتراع العام .

اما بالنسبة للمجلس الآخر وهو المجلس الاعلى فيجب ان يختلف عمن المجلس الاول من حيث طريقة التكوين وطى اى حال فان طريقة تكوين هذا المجلس يختلف باختلاف الدساتير في كل دولة وعلى انه يمكن ان نرد هذه الطرق الى خمسة نجلها

فيما يلي :

#### أ - جعل عضوية المجلس الاعلى بالوراثة :

وذلك بان تكون الغالبية العظمى من مقاعد هذا المجلس مخصصة لطبقة معينة من طريق التوارث كما هو الشأن بالنسبة لمجلس اللوردات في انجلترا ، حيث خصصت اظهرية مقاعد هذا المجلس بحكم الميراث لكل من يحمل لقب لورد وتنتقل العضوية بمسند وفاة المعضو الى ذويه من يحملون هذا اللقب ولذلك سى المجلس الاعلى في انجلترا بالمجلس الارستقراطى من حيث النشأة .

وليس يخاف ان هذه الطريقة - بشأن تشكيل المجلس الاعلى - تتنافى والهدا الديمقراطية الذى يتر  
للا انتخاب وسيلة لاسناد السلطة السياسية .

#### ب - تعيين كل اعضاء المجلس الاعلى بواسطة السلطة التنفيذية :

ومعنى ذلك ان تقوم السلطة التنفيذية بتعيين كامل اعضاء المجلس وهذا ما اتهمه الدستور الليبي اهان عهد الملكية حيث كان يوظف مجلس الشيوخ من اربعة وعشرين عضواً يعينهم الملك .

وقد يكون هذا التعمين لدى الحماية كما كان الحال في ايطاليا الفاشستية اولسدة معينة كما في العراق حيث يعين الامان لمدة شائبة سنوات .

وقد تشدد الدساتير في طريقة التعمين فتحتم ان يكون هذا التعمين من طبقات وفئات معينة ومن هذا القبيل ما اشترطه الدستور الاردنى من ضرورة ان يكون اعضاء مجلس الامان من الطبقات الآتية : رؤساء الوزراء الحاليون والسابقون ومن شغل سابقاً مناصب السفراء والوزراء المفوضين ورؤساء مجلس النواب ورؤساء وقضاة محكمة التمييز ... الخ

ويلاحظ انه بمحيط طريقة التمييز بالكامل انها تتعارض - شأنها في ذلك شأن التمييز بطريق الوثاق - مع مبدأ الديمقراطية . الذي يجعل من الانتخاب وسيلة لاسناد السلطة كما تتناهي وجوهر النظام النهائي الذي يتطلب اول ما يتطلب حتى يمكن اخضاع الصفاة النهائية على المجالس ان تكون هذه المجالس قد تم تأليفها عن طريق الانتخاب .

#### ج - الجمع بين الانتخاب والتمييز في اختيار اعضاء المجلس الاعلى

مقتضى هذه الطريقة أن يتألف المجلس من أعضاء يتم اختيار بعضهم على أساس الانتخاب من جانب الشعب وبعضهم الآخر على أساس التمييز من جانب السلطة التنفيذية وقد تخلى عن هذه الطريقة في تكوين المجلس الاعلى الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ ، حيث كان مجلس الشيوخ يتكون من عدد من الاعضاء يعين الملك خمسين ويختار الثلاثة اخماس الباقون بالاقتراع المباشر .

هذا وقد تشدد الدستور المصرى فطلب ان يكون اعضاء هذا المجلس من طبقات وفئات معينة حددتها سواء الاعضاء المعيّنين منهم او المنتخبين ولكن يشترط في هذه الحالة ان يكون الانتخاب هو القاعدة والتمييز هو الاستثناء ، ومعنى آخر يجب ان تكون الغلبة للاعضاء المنتخبين على الاعضاء المعيّنين في هذا المجلس .  
ويلاحظ ان حكمة الجمع بين التمييز والانتخاب بالنسبة للمجالس العليا ترجع الى الرضاة في ان يتدارك التمييز ما قد يفوت الانتخاب فتتاح للمجالس ان يضم الكفاءات التي لم تنجح في خوض المعارك الانتخابية او التي عرفت عن الدخول فيها لما تتغنى هذه المعارك من مميزات .  
د - الجمع بين الانتخاب والتمييز بقوة القانون بشأن تشكيل المجلس الاعلى

ومقتضى ذلك ان يتألف المجلس من أعضاء يتم اختيار بعضهم على أساس الانتخاب ويتم تعيين بعضهم الآخر بقوة القانون دون ان تكون لارادة السلطة التنفيذية دخل في اختيارهم .  
والقصد بالاعضاء المعيّنين بقوة القانون اشخاص يشغلون مراكز معينة بنص القانون على ان كل من يشغلها يكون عضوا في المجلس الاعلى . ومن هذا القبيل ما نص عليه الدستور الرومانى الصادر عام ١٩٢٣ ودستور ايطاليا الصادر عام ١٩٤٨ حيث نص هذا الاخير على

جعل رؤساء الجمهورية السابقين أعضاء في مجلس الشيوخ بقوة القانون

#### هـ - انتخاب كل أعضاء المجلس الأعلى :

قد يتم تكوين المجلس الأعلى بأكمله على أساس الانتخاب . ويمكن ذلك إما على درجة واحدة أى على أساس الانتخاب العام ، وهو ما أخذ به الدستور البولوني عام ١٩٢١ والذي تم إلغاؤه عام ١٩٣٤ ، والدستور التشيكوسلوفاكي عام ١٩٢٠ ، وإما على درجتين أى على أساس الانتخاب غير العام وهو ما كان يأخذ به الدستور الفرنسي عام ١٨٧٥ والدستور الإيطالي عام ١٩٤٧ . وإذا كان من الممكن أن يتم اختيار أعضاء المجلس الأعلى في بعض الدول على أساس الانتخاب شأنه في ذلك شأن المجلس الشعبي إلا أنه قد روي في ذلك أن تكون هناك مفارقة بينهما سواء تبادت هذه المفارقة في ضرورة انتخاب أعضاء المجلس الأعلى السي طبقات معينة أو اشتراط سنا مرتفعة أو اطالة مدة العضوية .

#### ٢ - المفارقة من حيث عدد الأعضاء بكل من المجلسين :

تعمل دساتير الدول التي تتبنى نظام المجلسين عادة على أن يكون عدد المجلس الأدنى أى المجلس الشعبي أكبر من عدد أعضاء المجلس الآخر ( المجلس الأعلى ) ولا جدال أن زيادة عدد أعضاء المجلس الأدنى أمر يتفق مع مبدأ الديمقراطية فهذا المجلس يعتبر الأكثر تشيلاً للامة وأرادتها ما دام أن أعضائه قد تم اختيارهم على أساس الانتخاب وهذا يعطى أهمية التفوق العدوى للمجلس الأدنى إذا ما أوجب الدستور اجتماع المجلسين معاً في هيئة مؤتمر لتقرير بعض الأمور الهامة أن يستطيع المجلس الأدنى بحكم تفوقه من حيث قوته العددية أن يفرض رأيه على المجلس الآخر أى المجلس الأعلى .

وقد عمل الدستور المصري الصادر عام ١٩٣٠ على الأخذ بقاعدة تفوق المجلس الأدنى على المجلس الأعلى من حيث القوة العددية بأن جعل كل عضو بمجلس النواب ينتوب عن ستين ألفاً من السكان ، بينما جعل كل عضو بمجلس الشيوخ ينتوب عن مائة وأثنى عشر ألفاً من السكان .

### ٣ - المفارقة من حيث من الناخب ومن العضو لكل من المجلسين

فمن حيث من الناخب تعمل الدساتير عادة على خفض من الناخب الذي يقوم بانتخاب أعضاء المجلس الأدنى أي المجلس الشعبي، بينما ترفع من من الناخب الذي يقوم بانتخاب أعضاء المجلس الأعلى إذا كان هذا المجلس يقوم على عنصر الانتخاب بالنسبة لأعضائه جميعاً أو بالنسبة لجزء منهم .

وهذا ما أخذ به الدستور المصري الصادر عام ١٩٥٣ حيث جعل من ناخبين مجلس النواب إحدى وعشرين عاماً ميلادياً بينما جعل من ناخبين الشيوخ خمساً وعشرين عاماً ميلادياً .

أما من حيث من العضو فتعمل الدساتير أيضاً على جعل من العضو بالمجلس الأدنى أقل من من العضو بالمجلس الأعلى وهذا ما أخذ به الدستور المصري الصادر عام ١٩٥٣ حيث جعل من العضو بالنسبة لمجلس النواب ثلاثين عاماً بينما جعل من العضو بالنسبة لمجلس الشيوخ أربعين عاماً .

### ٤ - المفارقة من حيث مدة النيابة وطريقة التجديد بكل من المجلسين :

تعمل الدساتير في الدول التي تأخذ بنظام المجلسين عادة على ضرورة اختلاف مدة نيابة كل مجلس من مجلسي البرلمان عن الآخر . فتجعل مدة نيابة المجلس الشعبي أقصر من مدة نيابة المجلس الأعلى .

وحكمة ذلك أنه لما كان المجلس الشعبي وهو المجلس المنتخب هو الأكثر تشيلاً من الأمة فإنه يجب تحقيق رقابة فعالة عليه من جانب الشعب، وتشكل هذه الرقابة في تحديد مدة انتخاب أعضائه بعد انقضاء فترة النيابة التي يجب ألا تطول بحيث يرجع إلى الشعب السبيل يعمل على إعادة انتخاب النائب الذي أحسن تشيلاً وعلى عدم إعادة انتخابه إذا خسر تشيلاً قصوراً أو تهاوناً .

وقد أخذ الدستور المصري الصادر عام ١٩٥٣ بهذه القاعدة فجعل مدة عضوية مجلس النواب خمس سنوات، بينما جعل مدة عضوية مجلس الشيوخ عشر سنوات .



اما بالنسبة لتجديد النيابة للمجلسين فتعمل الدساتير عادة على جعل تجديد المجلس الادنى  
كلية ، واما تجديد المجلس الاعلى فيكون جزئيا .  
وقد اخذ الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ بهذه القاعدة فخص على وجوب تجديد  
نصف اعضاء مجلس الشيوخ المنتخبين والمعنيين كل خمس سنوات . وعلى هذا النحو  
كان تجديد مجلس النواب كلية ، اما تجديد مجلس الشيوخ فكان جزئيا .

### ثانيا

#### اختصاص المجلسين اساسا بمهمة التشريع

الشرط الثانى لنظام المجلسين هو تساويهما اساسا وكقاعدة عامة بمهمة التشريع ،  
بحيث تكون للمجلس الاعلى سلطة تشريعية الى جانب المجلس الادنى .  
فيسلزم الاخذ بنظام المجلسين نتيجة لذلك ضرورة موافقة كلا المجلسين على مشروع  
القانون ، وصعنى آخر ان يكون للمجلس الاعلى سلطة وقف التشريعات التي يقرها المجلس الادنى  
ان يلزم لاقرار القانون موافقة كلا المجلسين عليه لا تمام العملية التشريعية .  
هذا كقاعدة عامة غير انه يلاحظ ان الدساتير قد تعجل على تميز المجلس الادنى  
المنتخب عن المجلس الآخر بكثير من السائل في مجال الوظيفة التشريعية وقرار الموازنة  
وفي مجال الرقابة على السلطة التنفيذية وغير ذلك من السائل الهامة .

وقد تبين الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ الهادى السابقة سواء فيما يتعلق  
بشأن القاعدة العامة في الاختصاص التشريعى بين المجلسين ، وسواء فيما يتعلق بشأن ائثار  
المجلس الادنى ( النواب ) ببعض السائل الهامة .

فمن ناحية قرر هذا الدستور تساوى المجلسين ( الشيوخ والنواب ) في السائل التشريعية  
وقد ترتب على تقرير هذه القاعدة ان كان لكل من المجلسين حق اقتراح القوانين —  
مناقشتها فاقرارها .

وقد رتب الدستور على قاعدة تساوى المجلسين في الاختصاص ضرورة موافقة كليهما  
على مشروع القانون قبل اصداره ، فاذا اصر أحدهما على رفض مشروع قانون ما كان المجلس  
الآخر قد اقره ضمن عدم اصداره .

هذا وقد اعترض بعض أعضاء لجنة الدستور أثناء وضعه على الأخذ بقاعدة المساواة في الاختصاص بين المجلسين وذهبوا إلى أن اختلاف المجلسين من حيث مدة النيابة أو العدد أو طريقة الانتخاب أو التكوين أمر يستلزم بالضرورة عدم المساواة بينهما في الاختصاص ويستوجب بالضرورة التفرقة بين اختصاص المجلسين بحيث لا يكون مجلس الشيوخ سوى مجلس استشارة أو مجلس إعادة النظر. وذهبوا إلى أن القول بخير ذلك يؤدي حتما إلى تعطيل الحركة التشريعية وكذلك الحركة الدستورية. فالأخذ بمبدأ المساواة يجعل لمجلس الشيوخ الكلمة الأخيرة ولو بطريقة سلمية. وإذا يكفي لاسقاط أي قانون أن يجتمع مجلس الشيوخ من الموافقة عليه .

وقد طالب هؤلاء الأعضاء نتيجة لما تقدم بعدة مطالب :

أولا : ألا يكون لمجلس الشيوخ حق اقتراح القوانين .

ثانيا : أن تعرض القوانين أولا على مجلس النواب فإذا أحيلت إلى مجلس الشيوخ وجب أن

يحدد له مدة لينظرها .

ثالثا : أن تكون الكلمة النهائية لمجلس النواب ويتحقق ذلك بإحدى وسيلتين :

الأولى : إذا حصل خلاف بين المجلسين وأعيد القانون إلى مجلس النواب وجب أن ينقذ

ذلك القانون متى أقره مجلس النواب في المرة الثانية بأغلبية خاصة .

الثانية : إذا حل مجلس النواب وأعيد تأليفه . وجب أن يكون رأى المجلس الجديد نهائيا

بالأغلبية العادية ولو خالف رأى مجلس الشيوخ . ولأن تجديد الانتخاب يعد بمثابة استفتاء فحسب

يرجع فيه إلى الأمة لاستطلاع رأيها في الأمر الذي كان سبب الحل . فالمجلس الجديد يعبر

تماما عن رأى الأمة في المشكلة القائمة فيجب إذن أن يكون رأيه حاسما بأغلبية عادية .

ورغم وجاهة هذا الاعتراض يلوغ شأنه إلا أن اللجنة قد اتجهت إلى تقرير قاعدة المساواة

بين المجلسين في الاختصاص وإن كانت قد قررت عدة استثناءات عليها لصالح مجلس النواب :

ومن ناحية ثانية قرر الدستور إثارة المجلس الأدنى على المجلس الأعلى بأن ضمن قاعدته

تساوي المجلسين في الاختصاص عدة استثناءات عليها نجعلها فيها يلي : -

١ - أن اقتراح القوانين الخاصة بإنشاء الضرائب أو زاداتها يكون حقا قاصرا على الملك وأعضاء مجلس النواب دون أعضاء مجلس الشيوخ ( م ٢٨ ) ( ١ ) .

٢ - أن مناقشة الميزانية وتقريرها يكون في مجلس النواب أولا ثم تعرض بعد ذلك على مجلس الشيوخ ( م ١٣٩ ) ( ٢ ) .

٣ - أن المسؤولية الوزارية تحرك في مجلس النواب وحده ، فهو الذي يملك - دون مجلس الشيوخ - سلطة الاقتراح بعدم الثقة بالوزارة بكاملها فنجبرها على الاستقالة ، أو بأحد الوزراء على حده فنجبره أيضا على الاستقالة ، وفي هذا الشأن نصت المادة ٦٥ من الدستور على أنه " إذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة وجب عليها أن تستقيل فإذا كان القرار خاصا بأحد الوزراء وجب عليه اعتزال الوزارة " وفي مقابل ذلك تملك الحكومة حق الحل كسلاح ترد به على مجلس النواب ولكنها لا تملك حق حل مجلس الشيوخ .

٤ - أن اتهام الوزراء جنائيا كان من اختصاص مجلس النواب وحده دون مجلس الشيوخ وقد نصت على ذلك المادة ٦٦ بقولها " لمجلس النواب وحده حق اتهام الوزراء فيما يقع عليهم من الجرائم في تأدية وظائفهم ولا يصدر قرار الاتهام الا بأغلبية ثلثي الآراء " .

٥ - أوجب الدستور دعوة المجلسين معا في هيئة مؤثر للنظر في : آخر معينة ، والدستور على هذا النحو يكون قد أدخل بطريق ضمني استثناء على قاعدة المساواة بين المجلسين . ذلك ان مجلس النواب يفوق في قوته العددية مجلس الشيوخ فبمقتضى أن يفرض رأيه على المجلس الأخير عند مناقشته كثير من المسائل الهامة منها الدستور ، وقد عزى الفقه الدستوري المصري حكمه تقرير الاستثناءات الواردة على قاعدة تساوي المجلسين في الاختصاص الى ان مجلس النواب وقد اختير أعضاؤه جميعا من طريق الانتخاب بعد اصدق تشيلا للامة عن مجلس الشيوخ الذي جساء خمسة أعضاؤه من طريق التسمين فضلا عن انه مشروط ان ينتهي أعضاؤه لطبقات معينة .

#### جوزات الأخذ بنظام ازدواج المجلسين أو نظام المجلسين

يرر بعض الفقه الأخذ بنظام المجلسين وابتثاره على نظام المجلس الواحد أو الفردى لما يتضمنه هذا النظام من مزايا يمكن اجمالها فيما يلي :



### ٤ - منع الخطأ والتسرع في التشريع :

يعمل نظام المجلسين على منع الخطأ والتسرع في التشريع ، وان يتجه هذا النظام بالتشريع نحو الاجادة ويتهدى ذلك في أنه اذا حدث وأخطأ احد المجلسين في عمل القانون امكن للمجلسين الآخر تنقيح الخطأ الاول عند عرض الامر عليه . ويلاحظ أن اعادة مناقشة القانون مرة ثانية بالمجلس يكفل زيادة التصحيح والبحث وانما حدث وتسرع احد المجلسين واصدر قانونا انتقادا لمخاطفة عارضة او لفزمة عارمة استطاع المجلس الآخر ان يوقفه فيهدى من اندفاعه او انتقاده نظام المجلسين ان ينقضى اصدار الهيئات التشريعية لقوانين طائشة عبر سلمية . وعميل على عكس ذلك ، على الاجادة التشريعية ويتجه بالتشريعات صوب الكمال فيكتب لها الهيات والاستقرار

### ٥ - التخفيف من حدة النزاع بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية :

يعمل نظام المجلسين على منع الاصطدام بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، ويخفف من حدة النزاع الذي قد ينشأ بينهما . ويتهدى ذلك انما قام نزاع بين السلطتين التنفيذية من ناحية وبين احد المجلسين من ناحية اخرى فان المجلس الآخر يقوم بالتلطيف من حدة هذا النزاع ويقوم بدور الحكم بينهما ، ومن ثم يساعد نظام المجلسين على ايجاد نوع من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية فيمر انه ان لم يختلف المجلسان في الرأى ازاى السلطة التنفيذية فان ذلك يعد قرينة على صواب رأى البرلمان بمجلسيه ما يؤدى بالسلطة التنفيذية قالها على التراجع والاذعان لرأى البرلمان في خصوص النزاع القائم .

اما اذا كانت السلطة التشريعية مكونة من مجلس واحد ، فان قيام النزاع بينها وبين السلطة تنفيذية غالبا ما يوصى الى خلق ازمات سياسية من شأنها اما حل الهيئة التشريعية او استقالة الوزارة بل ان الامر قد يؤدى الى انقلاب في نظام الحكم ذاته .

هذه هي ادلة انصار نظام ازدواج المجلسين النهائي او نظام المجلسين اعتمد عليها هؤلاء الانصار لتفصيل نظام المجلسين وايشاره على نظام المجلسين النهائي الفردى او الواحد .

فهر أن هذه الأدلة لم تشفى ظيلا لدى انصار نظام المجلس النيابى الواحد او الفردى ،  
فحاولوا تخفيضها بأدلة مناهضة مقتضاها ايتار نظام المجلس الواحد على نظام المجلسين  
على نحو ما سوف نرى عند عرضنا لهذا النظام .

### الفرع الثانى نظام المجلس النيابى الواحد او الفردى

يتألف المجلس النيابى الواحد او الفردى - كقاعدة عامة - من طريق الانتخاب ومن  
ذلك ما اخذ به الدستور اللبناني حيث نصت المادة ٢٤ من ذات الدستور على أن يتألف  
مجلس النواب من نواب منتخبين .

واذا كانت المجالس النيابية الفردية تتكون - كقاعدة عامة - من أعضاء عن طريق  
الانتخاب فانه يستوى أن تكون هذه المجالس قد قامت عن طريق الانتخاب المباشر او غير  
المباشر ، الانتخاب الفردى او الانتخاب بالقائمة ويستوى ايضا ان تكون هذه المجالس  
قد قامت على نظام تشييل الاقلية السياسية او الصالح المهنية او نظام لا يتضمن تشييلا  
لهذه الاقلية او الصالح .

واذا كان الانتخاب هو الوسيلة الديمقراطية لتكوين المجالس النيابية كقاعدة عامة فليس  
هناك ما يمنع من ان يتم تشكيل المجالس النيابية الفردية عن طريق الجمع بين وسيلتي الانتخاب  
والتعيين ، فقد يتم اختيار بعض اعضاء هذه المجالس عن طريق الانتخاب من قبل الشعب  
وتم اختيار البعض الآخر عن طريق التعيين من قبل السلطة التنفيذية . على ان يشترط في  
هذا الخصوص ان يزيد عدد الاعضاء المنتخبين عن عدد الاعضاء المعينين حتى يمكن ان  
تلتحق بهذه المجالس الصفة النيابية .

وقد اخذ دستور جمهورية مصر العربية الصادر في سبتمبر عام ١٩٢١ ومن قبله دستور  
١٩٦٤ بهذا النظام فاعطى لرئيس الجمهورية الحق في أن يعين في مجلس الشعب - بجانب  
الاعضاء المنتخبين والذين لا يجب أن يقل عددهم عن ٢٥٠ عضوا - عددا من الاعضاء لا يزيد  
على عشرة .

وقد قيل في تقرير منح رئيس الجمهورية هذا الحق انه قد توجد كتابات على مستوى عالي لا يحسن اصحابها خوض المعارك الانتخابية ، او أنه قد توجد أقطاب يصعب على افرادها الوصول الى مقاعد المجلس النهائي . الامر الذي يمكن الاستفادة بكتاباتهم في تحسين الحكم .

### مبررات الاخذ بنظام المجلس النهائي الواحد او الفردى :

مبرر انصار نظام المجلس النهائي الواحد او الفردى الاخذ بهذا النظام واثاره على نظام المجلسين لما يتضمنه هذا النظام من مزايا يمكن اجمالها فيما يلي :

١ - يعمل نظام المجلس النهائي الفردى على سرعة العمل التشريعى وتبسيطه وتلخيصه على خلاف نظام المجلسين حيث يعمل هذا الاخير على تمطيل واعاقة العمل التشريعى وازالة تعقيده . ان لا بد في هذا النظام الاخير من موافقة كلا المجلسين على التشريع الامر الذى يتطلب وقتا طويلا لاتمامه .

٢ - يعمل نظام المجلس النهائي الفردى على القضاء روح الانقسام والنزاع داخل السلطة التشريعية فهو يكفل روح الوحدة داخل الهيئة التشريعية .

وذلك على عكس نظام المجلسين حيث يتطلب هذا النظام موافقة واقرار كل من المجلسين على مشروعات القوانين الامر الذى قد يكون مصدرا للانقسام والنزاع اذا ما رفض احد المجلسين الموافقة على مشروع قانون كان قد قدمه المجلس الآخر .

٣ - يقتضى نظام المجلس النهائي الواحد أن يتشئ معجداً سيادة الامة الذى يجعل من السيادة وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة . الامر الذى يتحتم تمثيلها بمجلس واحد لا بمجلسين نهائيين .

تلك هى ادلة انصار نظام المجلس النهائي الواحد اعتمد عليها هؤلاء الانصار لتفصيل نظام المجلس النهائي الواحد او الفردى واثاره على نظام المجلسين .

واذا كان لكل نظام من النظامين انصاره وخصومه من فقهاء السياسة والقانون الدستورى فان كل منهما قد لقي مجالا لتطبيقه في كثير من الدول على النحو الذى سبق أن ابرزناه بعده . درستنا لكلا النظامين حيث اعتنقت بعض الدول نظام المجلسين واعتنقت بعضهما الآخر نظام المجلس الواحد او الفردى والواقع ان الاخذ بأحد النظامين واثاره على النظام الآخر امر لا يتوقف على قوة صرامة الحجج والادلة النظرية التى يقدمها الفقه في ابراز مزايا وييوب كل من النظامين ان لا شك ان لكل مزاياه ولكل عيوبه وانما الامر يتوقف اولا واخيرا

على ظروف كل دولة - سواء من الناحية التاريخية أو الاجتماعية - وعلى مدى المناخ الصحي الذي يتوقف عليه استقامة عود كل من النظامين وإبتاعه بثمار يكون لها وزنها في الحياة النهائية وأعلام صالح الأسرة .

وإذا كان الأمر كذلك إلا أن النصفة تقتضينا أن ننوه إلى أن الواقع العملي يكشف عن اتجاه الدساتير الحالية صوب الأخذ بنظام المجلس النهائي الواحد فهذا الاتجاه آخذ في الارتفاع والانتشار مصففة خاصة في الدول الموحدة أو البسيطة .



### المبحث الثالث الصور المختلفة للديمقراطية الغربية

تتنوع صور الديمقراطية من حيث كيفية مباشرة الشعب لشئون السلطة السى انواع متباينة فقد يتولى الشعب السياسى مباشرة شئون السلطة السياسية بنفسه ومباشرة دون وساطة نواب او ممثلين عنه ، وهنا نكون ازا<sup>١</sup> ما يطلق عليه بالديمقراطية المباشرة وقد يمارس الشعب شئون السلطة السياسية عن طريق نواب او ممثلين عنه ، فيمارس هؤلاء الاخيرين السلطة باسم ولحساب الشعب وهنا نكون ازا<sup>٢</sup> ما يطلق عليه بالديمقراطية النيابية .

وقد يجمع نظام الحكم المطبق بين النظامين السابقين فيقر الشعب لنوابه وممثليه بحق ممارسة السلطة ولكنه يحتفظ لنفسه بجزء منها بمباشرة بنفسه وذلك فيما يتعلق ببعض الامور الهامة . وهنا نكون ازا<sup>٣</sup> ما يطلق عليه بالديمقراطية شبه المباشرة.

لدراسة الانواع المختلفة لصور الديمقراطية الغربية سوف نقسم هذا البحث الى مطالب ثلاثة على النحو التالى :

- المطلب الاول : في الديمقراطية المباشرة .
- المطلب الثانى : في الديمقراطية النيابية .
- المطلب الثالث : في الديمقراطية شبه المباشرة .

## المطلب الأول

### الديمقراطية المباشرة

La Démocratie Directe

الديمقراطية المباشرة هي التي يباشر فيها صاحب السيادة ( أي الشعب ) الحكم بنفسه ، دون نواب أو ممثلين له ، ومن ثم يباشر الشعب جميع السلطات العامة من تشريعية وتنفيذية وقضائية فيتولى وضع القوانين وتنفيذها وتسيير المرافق العامة للدولة وإقامة القضاء بين الافراد .

والديمقراطية المباشرة هي أقدم صور الديمقراطية ظهورا فقد كان مأخوذا بها في المدن اليونانية القديمة كمدينة اثينا ، حيث كان يجتمع افراد الشعب في جمعية شعبية تضم المواطنين الاحرار البالغين من الذكور عدة موات في السنة بطريقة دورية ومنظمة لمناقشة الأمور العامة ووضع القوانين والنظر في الأمور الخارجية ( كبرام المعاهدات وإعلان حالة الحرب والسلم ) كما تقوم بتعيين القضاة والموظفين .

وقد ساعد على الأخذ بنظام الديمقراطية المباشرة في الدول القديمة ضآلة عدد سكانها ، هذا فضلا عن وجود نظام السرق . الأمر الذي كان يحصر أفراد الشعب السياسي صاحب السيادة في الأحرار فقط دون العبيد . هذا وقد كان جان جاك روسو من اعد النامح حاسا لنظام الديمقراطية المباشرة ، فهو يحقق في نظره السيادة الشعبية في أكمل صورها ، وكان يرى في كل نظام لا يأخذ بنظام الديمقراطية المباشرة نظاما غير ديمقراطي ان الديمقراطية في نظره لا تقوم الا على الارادة العامة للجماة ، وهذه الأخيرة لا تقبل التثليل كما لا تقبل التفويض أو الانابة ، ولذلك هاجم روسو النظام النيابي الذي تبنته انجلترا بقوله " ان كل قانون لهوفاق عليه الشعب نفسه يكن باطلا ولا يمكن أن نسميه قانونا ... يظن الشعب الانجليزي انه حر ولكنه اهم في ظنه ، فهو ليس حرا الا في فترة انتخاب أعضاء البرلمان ، نادا ما تمت الانتخابات عاد الشعب عبدا وفقد حريته وكيانه " .

لكل ما تقدم يرى روسو ان تبني الديمقراطية النيابية يرجع الى ضعف الروح الوطنية وفئورها لدى المواطنين وهذا على عكس الديمقراطية المباشرة التي تتطلب اول ما تتطلب الحماس السياسي لديهم .

وإذا كانت الديمقراطية المباشرة في صورتها النقية تحتم أن يمارس الشعب بنفسه - دون وساطة ممثلين أو نواب - جميع وظائف الدولة من تشريعية وتنفيذية وقضائية ، فإن من المؤكد أن ممارسة الشعب للوظيفة التنفيذية - وبالأخص الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية يكاد أن يكون محتحيا .

وقد سلم روسو بهذه الحقيقة وأقـد بعدم إمكان ممارسة الشعب عملا لجميع الوظائف ، فاحتفى بضرورة أن يتولى الشعب بنفسه مهمة التشريع ووضع القوانين اللازمة للجماهير . وقد كان هذا هو المطلب في المدن اليونانية القديمة التي اعتنقت نظام الديمقراطية المباشرة حيث كان الشعب يمارس الوظيفة التشريعية ، أما الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية فكانت تمارس بواسطة موظفين أو حكام يختارون بواسطة الشعب خصيصا لهذا الغرض .

ونظام الديمقراطية المباشرة وإن كان قد اختفى ظاهريا في الوقت الحاضر إلا أنه مازال موجودا في بعض الولايات السويسرية قليلة السكان . ففيها يجتمع كل عام من لهم حق الانتخاب من أفراد الشعب في شكل جمعية وطنية وتمارس هذه الجمعية أعمال السلطة أو تعين هي من يقوم بأعمال السلطين التنفيذية والقضائية تحت إشرافها .

#### مزايـا الديمقراطية المباشرة :

يعمل نظام الديمقراطية المباشرة على إحياء مبدأ السيادة الشعبية على أكمل وجه وهذا هو قوام الديمقراطية الحقبة فحين يمارس الشعب بنفسه كافة مظاهر السيادة دون وساطة نواب أو ممثلين له ، فإن ذلك يفضي على مبدأ سيادة الشعب طابعا واقميا ويجرده من الصفة النظرية المجردة .

كما وأن نظام الديمقراطية المباشرة له قيمة معنوية لا جدال فيها إذ يشعر المواطنون بتحملهم المسئولية العامة بصورة مباشرة ، ويعمل في ذات الوقت على تقويم الأحزاب وأن وجدت - من الدعايات المضوطة والمضللة ، ويحل على أبرز الرؤى العام .

## عيوب الديمقراطية المباشرة :

وقد أخذ على الديمقراطية المباشرة كنظام للحكم عدة مآخذ يمكن تبينها فيما يلي :

١ - استحالة الأخذ بها - كنظام للحكم - في الدول السامسة أأما لكثرة عدد السكان - حيث تستلزم الديمقراطية المباشرة اجتماع كل الأفراد المتمتعين بالحقوق السياسية في مكان واحد وهذا ما يصعب بل ويستحيل تحقيقه عليا في الدول الحديثة .

ب - وأما لشعب وظائف الدولة في الوقت الحاضر أفقيا ورأسيا فمن الناحية الانقية نجد ان نشاط الدولة لم يعد مقصورا في الوقت الراهن على الوظائف التقليدية البحتة ، وإنما اتسع نطاقها نتيجة تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية . ومن الناحية الرأسية نجد أن وظائف الدولة قد اتسعت بالتمقيد والفنية الخالصة الأمر الذي يستلزم للقيام بها وجود خبرات وكفاءات مما لا يمكن لأفراد الشعب العاديين القيام بها أو تفهمها .

٢ = يوجد من الأمور العامة ما يتطلب السرية التامة في انجازها ، وغالبا ما تكون هـذه الأمور السرية من الخطورة بكان بحيث اذا زالت سريتها تعرضت الدولة للخطر . ولا شك أن اشتراك جميع المواطنين وطرح هـذه الأمور عليهم لمناقشتها وابداء الرأي فيها ما يكشف عنها صفة السرية

٣ = عدم وصول أغلبية أفراد الشعب الى درجة النضج والادراك والكفاية اللازمة للحكم على جميع المسائل ، هذا فضلا عن تأثير غلبتهم في الاجتماع العام برأى أصحاب النفوذ في الدولة ورجال الدين وكبار الموظفين الأمر الذي قد يؤدى الى صعوبة القول بأن المواطن يكون حرا فيما يبدعه من آراء أثناء اجتماعات الجمعية الوطنية .

٤ = خلاصة القول ، أن نظام الديمقراطية المباشرة وإن اتسم بتحقيقة لمبدأ الحيادة الشعبية على أكمل وجه ، فإنه لا يصلح للأخذ به في الدول الحديثة • وهو وإن بقي موجوداً بنجاح في بعض المقاطعات السورية ، فإن ذلك راجع للظروف الخاصة بهذه المقاطعات والتي تخلص في قلة عدد سكانها وصغر مساحاتها وبساطة مشاكلها • هذا فضلاً عن أن المائل الهامة قد استند لها الدستور المصري لمطالبة الاتحاد ذاتها دون سلطات الولايات أو المقاطعات التي لا تختص إلا بالمائل المحلية التي تهتم سكانها •

## المطلب الثاني

### الديمقراطية النيابية

في نظام الديمقراطية النيابية نجد أن الشعب لا يحكم نفسه بنفسه كما هو الحال في الديمقراطية المباشرة ، وإنما يحكم الشعب نفسه بواسطة نواب له أو ممثلين عنه ، ومن ثم تحصر وظيفة المواطنين السياسية في اختيار النواب أو الممثلين عنهم لمباشرة شؤون الحكم .

وهنا كما يرى استاذنا الدكتور ثروت بدوي يبدو الفارق بين الشعب ذاته بكونه صاحب السلطة ومما فيها في ظل نظام الديمقراطية المباشرة وبين الشعب ذاته بكونه صاحب السلطة والقاء عبء مباشرتها على نوابه أو مثليه الذين يختارهم . هذا وتعتبر إنجلترا مهد النظام النيابي ، فقد نشأ فيها هذا النظام تدريجاً كنتيجة طبيعية وحتمية للظروف التاريخية والضرورات الاجتماعية .

### الديمقراطية والنظام النيابي :

يقوم المبدأ الديمقراطي على أساس أن الشعب هو مصدر السلطات وأن يتولى هو بنفسه مباشرة هذه السلطات ، وذلك تكون إرادة الناخبين هي الإرادة العامة للشعب ، فهو أن مقتضى النظام النيابي أن لا يباشر الشعب — وإن ظل هو مصدر السلطات — مظاهر السيادة بنفسه وإنما ينسب عنه غيره في مباشرتها . وهنا يتصور التماثل عن كيفية التوفيق بين النظام النيابي والمبدأ الديمقراطي ، ويمكن آخره أن تعد الإرادة السق يصورها النواب في النظام النيابي هي إرادة الأمة أو الشعب ذاته .

تتنازع الاجابة على هذا التماثل نظريتان متباينتان أولهما نظرية النيابة ، والأخرى  
نظرية المفوض .

### نظرية النيابة :

تقوم هذه النظرية على استعارة مضمون نظرية النيابة في القانون الخاص ومقتضاها وجود  
شخصين أحدهما يسمى الوكيل أو النائب ، والآخر يسمى بالموكل أو المنيب . ويقوم الأول  
( الوكيل أو النائب ) بأعمال قانونية لحساب الثاني ( الموكل أو المنيب ) مع انصراف  
آثار هذه الاعمال لا الى ذمة السوكل وإنما الى ذمة الموكل اي كما لو كانت هذه الاعمال  
صادرة عن الموكل مباشرة .

وقد اعتبر الفقه في هذا لخصوص الامة أو الشعب بمثابة الموكل أو المنيب والاشخاص  
الذين اختيروا عن طريق الشعب أو الامة بمثابة النواب أو الوكلاء ، وبالتالي فهم يمثلون  
باسم الامة أو الشعب ولحسابه ومن ثم تعتبر أعمالهم كأنها صادرة عن الامة أو الشعب .

وطى هذا النحو قصد الفاطنين بهذه النظرية انكار وجود تعاضد بين النظام النيابي  
والمبدأ الديمقراطي ، ان ما دام ان النواب يمثلون باسم الامة أو الشعب فإن القانون  
الصادر عنهم يعد تمهيرا عن الارادة العامة للامة أو للشعب لا تمهيرا عن اودتهم  
الخاصة .

### نقد هذه النظرية :

- ١ = أخذ على هذه النظرية أنها تعتبر الانتخاب توكيلا مع انه لا يحدو أن يكون مجرد  
اختيار من جانب الناخبين للنواب .
- ٢ = كما عيب على هذه النظرية أيضا أنها تجعل من الامة ( أو الشعب ) شخصا معنوسا  
وهذا ما لا يمكن التسليم به لعدم امكان الاعتراف للامة ( أو الشعب ) والدولة في ذات

الوقت بالشخصية القانونية في وقت واحد ، ومن ثم فإن هذه النظرية تقوم على أساس المجاز والافتراض لا على أساس الحقيقة والواقع .

٣ = كما يلاحظ أن الامة شخص مجرد ، والشخص المجرد لا يمكن أن يكون محلاً للنمابة أو التوكيل ، فالأمة ليس لها ارادة حقيقية حتى يمكن أن تنوب أحدا في التعبير عنها . فهي بوصفها شخصا مجردا عن الاقواء المكونين لها لا يمكن أن يكون لها ارادة قبل وجود الاعضاء الذين يمثلونها ، أي أن لارادة الامة لاتنشأ ولا تولد الا بعد اختيار حكمائها .

وأخيرا يلاحظ أن هذه النظرية تقوم على أساس أن النواب يريدون بدل الامة أو الشعب ، وهذا ما يتعارض مع كون الارادة لصيقة بصاحبها ولا يمكن فصلها عنه لأن الارادة على حد قول جان جاك روسو تنفنى بانتقالها ، ولست تخلص بناء على قوله هذا عدم قابلية السادة الشعبية للانتقال أو التنازل .

#### نظرية العضو :

تفترض هذه النظرية - ان الامة شخص معنوي له ارادة يعبر عنها بواسطة عضو لا يمكن فصله عنه ودون ان نحترف لهذا العضو بشخصية مستقلة عن شخصية الشخص الجماعي الى الامة .

وعلى هذا النحو تختلف نظرية العضو عن نظرية النيابة أو الوكالة في ان هذه الأخيرة تفترض وجود شخصين مختلفين الا وهما المنيب او الموكل والنائب وهو الوكيل وتبعا لذلك تفترض هذه النظرية ان هناك ارادتين ارادة الموكل وارادة الوكيل تعمل احدهما لحساب الاخرى . اما نظرية العضو فلا يوجد سوى شخص واحد هو الشخص الجماعي ولهذا الشخص ارادة هي الارادة الجماعية وان شئت أعضاء من هذه الجماعة يمارسون السلطة دون أن يكون لهم شخصيات مستقلة اذ هم أعضاء يدخلون في تكوين تلك الجماعة .



وقد شبه أستاذنا الدكتور / ثروت بدوى المصور بالنسبة للجماعة بقوله أن مثله مثل المصو في الجسم البشرى لا يكون شخصية مستقلة ، وإنما يعد أداة لممارسة وظائف معينة ولا حياة للجماعة بغير أعضائها ، كما أنه لا انفصال لهؤلاء عن جسم الجماعة .

وعلى هذا النحو تكون هذه النظرية قد تفادت ما وجه الى سابقتها من نقد والذي مقتضاه أن الامة لا تكون لها ارادة قبل وجود الاعضاء الذين يمثلونها . ذلك أن نظرية المصو تفترض ارادة واحد على ارادة الجماعة ، وتقوم على اعتبار أعضاء البرلمان أعضاء الجماعة ليس لهم ارادة خاصة عن ارادة الامة ، فهم ليسوا سوى أداة للتعبير عن ارادة هذا الشخص الجمعى المنظم .

#### نقد النظرية :

عيب على هذه النظرية أنها تقوم على أساس المجاز ولا تفرغ على أساس الحقيقة والواقع ، فهي تفترض - وهو نفس ما عيب على النظرية السابقة - اعتبار الامة شخصا ممنويا . وهو أمر غير سليم ومردود . فالشخصية الممنوية لا يمكن التسليم بها الا للدولة دون الامة او الشعب .

كما عيب على هذه النظرية أنها تؤدي الى استبداد الكاهن الحكوميين إذ انهم يقوم على اعتبار الجماعة المنظمة شخصية واحدة ، وأن ارادة الحكام تعتبر حتما ارادة الحكوميين الامر الذى قد يؤدى منطقيا الى استبداد الفتى الاولى بالفئة النائية ، وخضوع الفئة الثانية للفتى الاولى خضوعا مطلقا .

ما تقدم يبين أن كلتا النظريتين السابقتين قد عجزتا عن إيجاد تصميم مستساغ لا يهتار ارادة البرلمان هي الارادة العامة للشعب أو لامة ، فكلتا النظريتين لم تغلوا من سهام النقد العائب على النحو الذى سبق أن بيناه .

ويرى الفقه الدستوري أن تسيير النظام النيابي أمر يرتبط بالواقع والاعتبارات العملية وليس بالمنطق القانوني المجرد ، فالديمقراطية النيابية لم تظهر في الحقيقة الا كضرورة اجتماعية لعدم إمكان تطبيق الديمقراطية المباشرة التي تعتبر المثل الأعلى أو النظام المثالي للديمقراطية والديمقراطية النيابية قد ظهرت بحكم التطور التاريخي الذي نشأ في إنجلترا ، بحكم الضرورة الاجتماعية السابق بيانها .

### أركان النظام النيابي

يقسم نظام الحكم النيابي على أركان أربعة :

- أولاً : برلمان منتخب ويباشر سلطات فعلية .
- ثانياً : تاقية عضوية البرلمان بدلة معينة .
- ثالثاً : النائب يمثل الامة بأمرها .
- رابعاً : استقلال الموضوع عن جمهور ناخبية

### (( أولاً ))

برلمان منتخب يباشر سلطات فعلية



يشترط لقيام النظام النيابي وجود برلمان منتخب من الشعب . يستوى أن يكون هذا البرلمان مكوناً من مجلس واحد أو مكوناً من مجلسين ، ويستوى أن يكون هذا البرلمان قد جاء بأكله من طريق الانتخاب أو جاء عن طريق الانتخاب أو التميمين . عبر أنه في هذه الحالة الأخيرة يشترط حتى تكون بصد نظاماً نيابياً - أن يكون عصر الانتخاب أمم وأكمل من عصر التميمين وبمعنى آخر يجب أن يكون الغلبة في تكوين البرلمان للأعضاء المنتخبين على الأعضاء المميمين .

وعلى هذا النحو يكون من الخطأ خلغ الصفة النيابية على مجلس اللوردات الانجليزي وأعلى الأعضاء المميمين بالبرلمان .

و اذا كان عنصر الانتخاب هو جوهر النظام النيابى وبدونه كما يقول الاستاذ / برطلى لا يكون ذلك النظام سوى مجرد مسألة صورية أو مجازية ، فانما يلزم لتوافر النظام النيابى فضلا عن ذلك أن يملك هذا البرلمان المنتخب من الشعب سلطات فعلية وحقيقية فى مباشرة نشاطه ، فلا يقف سلطانها عند حد الاستشارة وابداء النصيح والمشفورة للسلطة التنفيذية ، وأهم مظهر من مظاهر السلطات الفعلية للبرلمان أن يكون له سلطات حقيقية فى مباشرة سلطة التشريع فيملك حق اقتراح القوانين والمواقفه عليها وكذلك الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية .

### (( ثانيا ))

نأقيد عضوية البرلمان بمدت معينة \* دورية البرلمان \*

+++++

من الثابت فى النظام النيابى أن أعضاء البرلمان يمارسون السيادة باسم الشعب ولحسابه فقد تم اختيار هؤلاء النواب للتعبير عن رغباته وميوله وبحارة أدق للتعبير عن الرأى العام واتجاهاته .

ويلزم لصدق هذا التعبير أن تكون عضوية البرلمان او بمعنى آخر مدة النائب موقوتة بمدة معينة حتى يتمكن الشعب من وقت لآخر مراقبة مثليه اذا ما عادوا اليه بعد انتهاء مدة عضويتهم لتجديد الثقة بهم او عدم تجديدها .

هذا ويجب ان تكون مدة البرلمان معقولة ، فلا يجب الاسراف فى اطالتها او تقصيرها ان فى اطالتها اضعاف لرقابة الشعب على نوابه ، وفي تقصيرها اضعاف لاستقلال البرلمان ويضعاف من خضوع النواب لناخبينهم .

(( ثالثاً ))

النائب يمثل الأمة بأسرها

كان المبدأ السائد في هذا الشأن أن النائب يمثل دائرته الانتخابية فقط ، وقد ترتب على ذلك أن خضع النواب لارادة الناخبين و رغباتهم عن طريق التعليمات الملزمة التي يطلقونها من ناخبهم أو بالتهديد بحزلهم من النيابة واستبدالهم بغيرهم قبل انتهاء مدتهم .

ونتيجة لما سبق لم يكن النائب ينظر الى المصالح العامة الا بالقدر الذي تتحقق ممصالح ناخبه في دائرته المحلية .

لذا هجرت دساتير الدول تبني هذا المبدأ واعتقت مبدأ آخر كته أن النائب يمثل الأمة بأسرها لا جمهور دائرته الانتخابية ، وقد ترتب على ذلك أن تفررت مهمة النائب فبات واجب عليه أن يؤثر المصلحة العامة ويغضها على المصالح المحلية اي مصالح جمهور دائرته الانتخابية .

وقد ترتب على الاخذ بهذا المبدأ فضلا عن اهتمام النائب بالمصلحة العامة وإثارة على المصالح المحلية نتائج أخرى من أهمها .

- ١- أن النائب يكن حراً في ابداء آرائه فلا يتقيد بأية تعليمات الزامية من قبل ناخبه
- ٢- لا يجوز للناخبين عزل النائب اثناء مدته نيابته .
- ٣- لك يلزم النائب بتقديم حساب لناخبه ، ولا يكن مسئولاً مدنياً قبلهم .
- ٤- مخصصات النائب ومكافآته تدفع من خزانة الدولة ذاتها دون ان يتحملها جمهور ناخبية .

## (( رابعاً ))

## استقلال العضو عن جمهور ناخبيه

\*\*\*\*\*

يقوم النظام النيابي على استقلال أعضاء البرلمان في ممارسة مهام العضوية عن ناخبيهم إذ يف دور هؤلاء الآخرين عند حد انتخاب النواب دون الاشتراك معهم في مهام السلطة كما هو الحال في النظام الديمقراطي شبه المباشر كما سنرى ومن ثم فلا يكن للناخبين حق الاعتراض على القوانين التي يوافق عليها البرلمان ، كما لا يملكون حق عزل النواب طالما تعدد عضويتهم في البرلمان كما لا يملكون أيضاً حق المشاركة في إبداء الرأي في المسائل الهامة عن طريق نظام الاستفتاء الشعبي .

وإذا كان مبدأ استقلال العضو عن جمهور ناخبيه منقطعاً عن المبدأ السابق وهو أن النائب يمثل الأمة بأسرها .

فإنه يجب أن يلاحظ أن استقرار هذا المبدأ كان نتيجة تطور طويل أصاب العلاقة التي تربط النائب بجمهور ناخبيه . ولتبيان هذا التطور يجب أن نعرض بشيء من التفصيل للنظريات التي قيل بها في هذا الخصوص .

النظريات التي قيل بها في شأن تكييف علاقة النائب بالناخبين :

هناك ثلاث نظريات في هذا الخصوص أحدها نظرية قديمة قيل بها في فرنسا وانبثقت في الأزمنة القديمة وهي نظرية الوكالة فالزامية بأما النظريات الأخرى وهما نظرية الوكالة العامة للبرلمان عن الأمة ، ونظرية الانتخاب مجرد اختيار فقد قال بهما الفقه في العصر الحديث .

### أ = نظرية الوكالة الالزامية :

ذهب الفقه القديم بشأن تكليف علاقة النائب بجمهور ناخبيه الى الاستناد الى احكام عقد الوكالة في القانون المدني .

وعلى هذا النحو تصور هذا الفقه أن النواب في البرلمان إنما يرتبطون بناخبيهم بإبطوكالة الزامية ومن ثم كان النائب وكبلا عن ناخبيه في دائرته الانتخابية فقط .

وقد رتب الفقه على الاخذ بهذا النظر في التكليف النتائج الآتية :

- ١- للناخبين الحق في أن يحددوا للنائب مشجاً أو برنامجاً محددًا يسير عليه فلا يحيد عنه ، ولهم حق اعطائه تعليمات ملزمة في كيفية تنفيذ الوكالة .
- ٢- ليس للنائب أن يخرج عن حدود الوكالة المخطط لمقازا عرض موضوع للمناقشة داخل البرلمان ولم تتضمنه الوكالة كان عليه الامتناع عن المناقشة وابداء الرأي . حتى يعود الى ناخبيه يستطلع رأيهم بشأنه ويتلقى منهم التعليمات .
- ٣- يكون للناخبين الحق في عزل نائبيهم متى شاءوا قبل انتهاء مدة الوكالة .
- ٤- يكون النائب مسئولا عن كيفية تنفيذ الوكالة قبل الناخبين كما يحق لهؤلاء الآخرين حق مطالبه النائب بالتمويض عن كل خطأ او تقصير يرتكبه في شأن تنفيذ الوكالة .
- ٥- يكون النائب ملكفا بتقديم حساب عن عمله بشأن كيفية تنفيذ الوكالة قبل الناخبين .
- ٦- يتحمل الناخبون في الدائرة الانتخابية مصاريف الوكالة وانما كان أو مكافأة - أو مصاريف أخرى تكون قد تطلبتها . أعباء النهاية .

### الوسيلة العملية لتأييis فكرة الوكالة الالزامية :

درجت المصلحة التنفيذية عندما تدعو الهيئات انيابية أن تحدد مديقا المسائل والموضوعات محل المناقشة ، وعلى اثر هذا التحديد كان الناخبين يتكهن بشأنها بتعليمات للنواب الذين يجب عليهم الالتزام بهما ، والا عدوا خارقين لمضمون الوكالة ولحق من حسرو الهيئات النيابية على التمسك بضرورة الوكالة الالزامية أن كانت تالاب من النواب مند النيابة عند اهل اجتماع لها .

ولكن كيف كان يضمن الناخبين احترام النواب لحدود وكالتهم المحددة لهم في مند النيابة ؟

### الاستقالة على بياسر :

لجأ الناخبون في سبيل كفالة التزام النائب لمضمون الوكالة الى فكرة الاستقالة على بياسر وتتضمن هذه الفكرة الزام النائب بتحرير استقالته من منصفه مؤقته مغايرة علىسسى الا تكون مؤرخة بتاريخ معين . " ويتم ابداء هذه الاستقالة لدى لجنة مهيئة من الناخبين فاداما اخذ النائب بتعهداته فانه يكون بذلك قد خالف احكام الوكالة مما يتيح للناخبين عزله من وكالته ، أى استقالته من منصبه النيابى قبل انتهاء مدة نيابته . ويتحدث ذلك من عد طريق قيام الناخبين بوضع تاريخ معين على الاستقالة التى اودعها لديهم ويتم ارمالها الى رئيسر الهيئة النيابية ، وبدلك تمبر الاستقالة وكأنها دائرة من النائب مباشرة وموجهة الى رئيسر الهيئة انيابية غنيد وكالا استقالته التى يطلبها النائب بصفه شخص بيسة وذلك يتم للناخبين التخلص من النائب بنبه الهيئة انيابية لهذه الاستقالة .

وليس ثمة شك في ان وسيلة الاستقالة على بياسر من شأنها ان تدون دون استحداث النواب وتحرير ارادتهم الامر الذى يودى الى الاضرار بالحياة النيابية نتيجة من بينهم "ارساء المصالح الخاصة للناخبين ولو تضمن ذلك اهلل واعدار للمصالح العامة .

محاربة فكرة الوكالة الالزامية و وسيلة تحقيقها :

من اجل ذلك هاجم الفقه بشدة نظرية الوكالة الالزامية وقامت الهيئات النيابية  
من الناخبية العملية بمحاربتها .

فلم تستلم بصحة التوكيلات الصادرة من الناخبين لنوابهم فوافقت ببطء لان  
الاستقلال اهل بيضاء وعدم الاعتداد بها .

ففي عام ١٨٨٩ قررت الجمعية التأسيسية الوطنية الفرنسية بطلان جميع  
التوكيلات رغم تمسك بعض النواب بها . وقد قال ميرابو لهؤلاء النواب حينئذ " انن يا عليكم  
اذا تمسكن بفكرة التوكيلات الا ان تدعو توكيلاتكم تأخذ مقاعدكم و تعودا مطمئنين الى منازلكم "

وقد تكررت مسابقة رفض الهيئات النيابية الفرنسية لفكرة التوكيلات ومحاربتها  
وسيله الاستقالة على بيضاء عدة مرات بعد ذلك حتى تم نيل فكرة الوكالة مطلقا ليس فقط  
من جانب الهيئات النيابية وانما من جانب المشرع الفرنسي ايضا فصر في اعلان الحقوق الصادر  
عام ١٨٨٩ على انه " لا يجب على النائب قبول اية وكالة " ونص في دستور ١٧٩١ على عدم  
جواز اعطاء اية وكالة من جانب الناخبين ثم عاد المشرع الفرنسي واكد هجر هذه الفكرة  
في قانون الانتخاب الصادر عام ١٨٧٥ بنصه على بطلان كل وكالة الزامية واعتبارها كأن لم تكن

و أخيرا اذا كانت فكرة الوكالة الالزامية قد لقيت مجالا لتطبيقها في وقت معين  
في فرنسا وانجلترا حيث كان النواب يعتبرون ممثلين لدوائهم الانتخابية دون أن يعتبروا  
ممثلين للأمة بأسرها غير أن هذه النظرية قد تم هجرها فابتدع الفقه نظرية جديدة هي  
نظرية الوكالة العامة للبرلمان وأضحى النائب تمثالا لها بمثل الأمة بأسرها .



تقدير هذه النظرية :

عيب على هذه النظرية استنادها في تفسير علاقتها النائب بناخبيه الى قواعـد  
الوكالة العادية المقررة في القانون الخاص ورتبت على هذه العلاقة آثار تفقد الوكالة طبقا  
لاحكام هذا القانون مع ان العلاقة بين النائب وناخبيه تعد من روابط القانون العام لا من  
روابط القانون الخاص .

كما ان هذه النظرية تجعل من النائب آله صماء في يد ناخبي دائرته ، الامر  
الذي يجعل من النائب مفيدا في ممارسة عمله البرلماني بتحقيق مصالح دائرته الانتخابية  
دون المصالح العام .

ب = نظرية الوكالة العامة للبرلمان :

تفترض هذه النظرية - كمنظية الوكالة الانزامية - وجود عقد وكالة ولكن هذه الوكالة  
ليست وكالة بين النائب وناخبيه في دائرته الانتخابية ولكنها وكالة عامة للبرلمان عن الامة  
بجميع طبقاتها وهيئاتها . وذلك يصبح البرلمان وكلاء عن الامة في مجموعها بوصفها  
وحدة مجردة عن الاشخاص المكونين لها ؛ واصبح النائب تمثالا لذلك وكلاء وممثلا عن الامة بأسرها  
لا عن دائرته الانتخابية .

وهذا النظرية تترتب بأصولها الى نظرية سيادة الامة ، تلك النظرية التي تسرى  
في الامة وحده مجرد قوا ن سيادتها تكون وحدة غير مجزأة وما دام أن البرلمان يمارس هذه السيادة  
نيابة عن الامة فان الوكالتين البرلمان والامة لا تكون الا وكله عامه .

ويتربط على الاخذ بنظرية الوكالة العامة للبرلمان نتائج مغايرة لتلك التي  
ترتبت على نظرية الوكالة الانزامية السابق التوجه عنها ومن ثم تجعل هذه النتائج فيما يلي :-

- ١ - النائب لا يمثل دائرته الانتخابية ولكنه يمثل الأمة بأسرها .
  - ٢ - يجب على النائب أن يراعى الصالح العظم لأنه يكون ممثلاً للأمة بأسرها ، وإذا كان عليه أن يراعى الصالح المحلي لدائرته الانتخابية فلا يكون ذلك إلا بالقدر الذي يتحقق فيه الصالح العام .
  - ٣ - مادام أن النائب يمثل الأمة بأسرها فيكون مستقلاً في إبداء رأيه عن آراء ناخبيه ولا يكون لهؤلاء الأخيرين حق إعطاء تعليمات أو توجيهات الزامية للنائب .
  - ٤ - لا يجوز للناخبين عزل النائب طيلة مدة عضويته بالبرلمان لأن النائب لا يمثل الناخبين في دائرته الانتخابية فقط وإنما يمثل الأمة بأسرها .
  - ٥ - لا يلتزم النائب بتقديم حساب لناخبيه كما لا يحال مدنياً قبل ناخبيه عن كيفية أدائه لمهمته السياسية .
  - ٦ - تتحمل خزانه الدولة ما يتقاضاه النائب من راتب أو مكافأة .
- وقد طبقت هذه النظرية في فرنسا عقب قيام الثورة نتيجة لذيوع نظرية سيادة الأمة وتبعاً لذلك نص الدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١ في مادته الرابعة على أن النواب ليسوا ممثلين للأقاليم التي ينتخبون عنها ، بل هم ممثلون للأمة جميعها ، ولا يمكن بالتالي إعطاؤهم أية وكالة .
- وقد حدثت الدساتير الفرنسية اللاحقة حذفاً الدستور السابق فتضمنت النص على أن النواب يمثلون الأمة بأسرها وليس ناخبي دوائرها فقط .

#### تقدير هذه النظرية :

تميزت هذه النظرية عن سابقتها ( نظرية الوكالة ) بأنها علمت على تحرير النائب من تعميته لناخبيه حيث تضمنت هذه النظرية مبدأ أن النائب هو ممثل للأمة بأسرها لا ممثلاً لناخبي دائرته فقط .

غير ان هذه النظرية لم تخل من نقده فمب عليها انها تنغم على أساس المجاز والافتراض لا على أساس الحقيقة والواقع وتأسيس ذلك ان البرلمان لا يمثل في حقيقة الامر سوى اقلية الناخبين وليس الأمة بأسرها او الشعب بأسره ما لا يمكن معه اعتبار البرلمان هو المسئول للأمة او الشعب بأسره .

وقد عيب على هذه النظرية أيضا انها وان علت على تحرير النواب من التبعية لناخبهم الا أن الاخذ بها يؤدي الى ان يكون البرلمان مقيدا برغبات الأمة او الشعب ، وفي ذلك كما يقبل مرتضى خطر على الصالح العام في الحالة التي يتبين فيها ان رغبات الأمة او الشعب تتجه اتجاهًا خاطئًا او خطيرًا .

وقد عيب على هذه النظرية فضلا عن ذلك تعارضها وعدم اتفاقها مع الواقع ان قد يوافق البرلمان في كثير من الحالات على بعض القوانين او التشريعات التي لا تكون موضع رضا الرأي العام ومن ثم فان الاخذ بهذه النظرية يؤدي الى اعتبار هذه القوانين والمشاريع باطلية لخروجها عن مضمون الوكالة التي منحها الأمة للبرلمان وهذا ما لا يمكن القبول به لتعارضه والواقع العملي .

== ج == نظرية الانتخاب مجرد اختبار :

لا يرى انصار هذه النظرية ان هناك علاقة وكالتة بين الناخب والنايب كما هو الحال في نظرية الوكالة الالتزامية ، او بين الأمة والبرلمان كما هو الحال في نظرية الوكالة العامة للبرلمان .

وانما يرى انصار هذه النظرية ان الانتخاب لا يعمد وان يكون مجرد اختيار من جانب الناخبين لأشخاص النواب الذي يتوافر فيهم خصائص ومميزات تمكنهم من الاضطلاع بمهام الحكم .

وعلى هذا النحو تنحصر مهمة الناخبين في الواقع باختيار الفتاة التي تكون جد يسمرة

بالقيام بمهمة الحكم ، وعلى اساس تميزهم عن غيرهم بميات تتصل بالنزاهة والعلم والثقافة والفضيلة .

#### تقدير هذه النظرية :

اذا كانت هذه النظرية قد علمت على تحرير النائبين التبعية لجمهور ناخبيه ، وعلى تحرير البرلمان من التبعيات لطلبات الامة واتجاهاتها حيث لا يحتشد البرلمان في تشريعاته سوى الصالح العام حتى ولو تعارضت هذه التشريعات مع رغبات الامة .

الا ان هذه النظرية لم تخل هي الأخرى من نقد فعيب عليها انها لا تعبر تعبيراً صحيحاً عن الواقع ، فهي تنكر كل صلة او ابطة تقوم بين الناخبين والنواب ، وكل نظرية على حد قول الاستاذ / بورتلى . لا تشمل حساباً للنواقع اى لوجود هذه الروابط هي نظرية غير سليمة ، وفي النظام النيابي تغترز الدساتير عادة وجود علاقات وروابط مستديمة بين اعضاء البرلمان وجمهور الناخبين ويهدف ذلك في تضمن الدساتير لبدء دورية تجديد انتخاب البرلمان ، ويبدأ حل البرلمان لمعرفة رأى الناخبين ، هذا فضلا عن الاقرار بوجود الصلة الدائمة المستمرة . بين النواب وجمهور ناخبهم لضمان اعادة انتخابهم

وفي رأينا : أن العلاقة التي تربط النائب بناخبيه لا يجب تكليفها على اساس قانوني بحت ان هي علاقة مياحية وليست بعلاقة قانونية ومن ثم يجب كما يقول الاستاذ بولمسي أن لا نلجأ الى الانظمة القانونية المعمورة في القانون الخاص كنظرية الوكالة لتكليف علاقة النائب بالناخبين والقول تبعاً لذلك ان النائب يكون بمثابة الوكيل بالنسبة لجمهور ناخبيه لذلك قيل ان العلاقة بين النائب وجمهور ناخبيه تعد في الحقيقة ضمانة ضروب الفسح المياسي الذي يتحقق بواسطه التوازن و التعارف بين البرلمان والشعب ، وأساس ذلك ان البرلمان وان كان مقيداً اساساً بتحقيق رغبات الشعب وميوله الا انه لا يمكن انكار وجوب ان يكون للبرلمان قطعا من الاستقلال بأن لا يكون تابعاً للرأى العام بصورة عمياء

خاصه وقد يتجه الرأى العلم اتلاها خاطئا الأمر الذى يجب على البرلمان عدم مسايرته فى هذا الاتجاه ويضع نصب عينيه ما يراه محققا للمصالح العلم .

ويلاحظ ان تحقيق الانسجام و التعاون بين الشعب والبرلمان أمر يختلف من دولة لأخرى تبعاً لمدى نضج الشعب السياسى ومدى الظروف التى تعيش فيها كل دولة .

لذلك لا غرابة ان نجد تبعاً لسياسى بين الانظمة النيابية المعاصرة وذلك النظام النيابى الذى تصوره رجال الثورة الفرنسية بين النظام النيابى فى واقعته العملى وبناءه النظرى .

١ - فقد اصبح للناخبين تأثير كبير على النواب واصبحت العلاقة بين النائب والناخبين علاقة خضوع تشتمل فيما يباشره الاخيرين على النائب من سلطة فى الرقابة والتوجيه ، فلا يجد النائب طامعا من هذه التبعية حرصاً منه على الرضاة فى تجديد المهداة بانتخابه وذلك لم تعد القاعدة هى استقلال النواب بناء على نظرية ان الانتخاب يكون مجرد اختيار يقف فيها مهمة الناخبين عنه حد الاختيار للنواب .

٢ - اهتزت القاعدة الاساسية التى كان يقوم عليها النظام النيابى فى بنيانه النظرى ( وهى ان النائب يمثل الامة بأسرها ) فاضى النائب يمثل الى حد كبير ناخبى دائرته وحده لما فيه صالح الجماعة اى الامة .

٣ - اصبحت فكرة ان الامة وحدة متجانسة ومجردة فكرة نظرية فلسفية وذلك بشوّه ظاهرة تعدد الطبقات فى المجتمع وتعدد المصالح حيث صارت كل طبقة تعمل لما فيه صالحها حتى لو تعارض ذلك ومصالح الطبقات الاخرى .

٤ - كما وان ظهور فكرة التمثيل التمسى وتمثيل المصالح قد عطل على اهتزاز بنهان هيكل النظام النيابى فى صورته التقليدية اذ يقوم نظام التمثيل التمسى على اساس تمثيل الاقلية ويتم نظام تمثيل المصالح على اساس تمثيل طبقات معينة من المواطنين وهذا ما يتعارض وما يقوم عليه النظام البرلمانى من ان النائب يمثل الامة بأسرها .

ازاء ذلك وازاء ظهور فكرة الشعب كحقيقة اجتماعية وروعة فى تحقيق المزيد من اشتراك الشعب فى شئون الحكم التجأت الكثير من الدول الى الاخذ بنظام الديمقراطية شبه المباشرة .

### المطلب الثالث الديمقراطية شبه العاشرة

قلنا ان الديمقراطية السليمة - من الوجهة النظرية - هي الديمقراطية العاشرة حيث يشترك من لهم حق سارسة الحقوق السياسية من افراد الشعب في سارسة شئون الحكم . غير ان استحالة الاخذ بهذه الصورة من صور الديمقراطية من الناحية العملية ، فضلا عما ادت اليه من نتائج غير سليمة ان اتجهت الدول الى الاخذ بنظام الديمقراطية النيابية .

على ان نظام الديمقراطية النيابية لم يعلم هو الآخر من سهام النقد ان يتطلب  
أن يكون الرأى العام على درجة كبيرة من الوعى والادراك حتى يستطيع فرض رقابته على  
البرلمان ان يقف دور الشعب في هذا النظام عند اختيار نوابه ومثليه في البرلمان دون اى اشتراك  
حقى في سارسة شئون الحكم الامر الذى قد يؤدى الى اعتماد هذا النظام على جوهـر  
الديمقراطية بالمعنى السابق دراسته وهو حكم الشعب .  
لذا اتجهت كثير من الدول الى الاخذ بنظام وسط يجمع بين الديمقراطية العاشرة  
وشبه الديمقراطية النيابية الا وهو نظام الديمقراطية شبه العاشرة .

فاذا كانت الديمقراطية العاشرة تقتضى ان ينفرد الشعب بمزاولة مظاهر السيادة ،  
واذا كانت الديمقراطية النيابية تقتضى ان يقتصر الشعب على اقامة ممثلين عنه في البرلمان  
لمزاولة مظاهر السيادة دون اى اشتراك من جانبه . فان الديمقراطية شبه العاشرة تقسم  
على اساس وجود برلمان منتخب ينوب عن الشعب ويحمل باسمه ولحسابه وهذا هو مظهر الديمقراطية  
النيابية ولكن مع وجوب الرجوع الى الشعب نفسه باعتباره صاحب السيادة ومصدر  
السلطات في الكثير من الاحوال الهامة وهذا هو مظهر الديمقراطية العاشرة .

لذلك قبل بحق ان نظام الديمقراطية شبه الهامسة تجعل من هيئة الناخبين سلطة  
رابعة في الدولة بجانب السلطات الثلاث التقليدية . التشريعية والتنفيذية والقضائية .  
ان يباشر الناخبين بعض مظاهر السيادة على نحو ايجابي .

واذا كان النظام الديمقراطي شبه الهامسة قد تم الاخذ به في القرن الماضي في سويسرا  
وفسي الولايات المتحدة الامريكية ، الا ان هذا النظام لم يكتب له السروج  
والانتشار في التطبيق الا في القرن الحالي وصحة خاصة بعد الحربين العالميتين .

وعرود الفعلة انتشار هذا النظام يواجه الى الاعتبارين التاليين :

١ - انتشار التيار الديمقراطي وتضاعف الوعي السياسي لدى المواطنين نتيجة  
انتشار التعليم . الامر الذي ادى بهم الى المطالبة بالاشتراك الفعلي في ممارسة شؤون الحكم  
والرجوع اليهم لاختارهم في السائل الهامة .

٢ - الرضا في اصلاح ما اسفر عنه تطبيق النظام النهائي للبحث من عيوب وسماوى .  
وفي وضع حد لاستبداد الهيئات النهائية وتجاهلها لارضاء الناخبين .  
لهذين الاعتبارين اقتضى الامر الاخذ بنظام الديمقراطية شبه الهامسة وبدأت الدول  
تتجه صوب تقرير مظهرها في دساتيرها حتى بات النظام الديمقراطي الهامسة هو النظام الشائع  
التطبيق واضى النظام الديمقراطي النهائي آخذا في الانحسار والتقليص .

#### مظاهر الديمقراطية شبه الهامسة :

تتهدى مظاهر الديمقراطية شبه الهامسة او بمعنى آخر مدى اشتراك الشعب مسج  
البرلمان في تولى الشؤون العامة في ستة :

- ١ - الاستفتاء الشعبي .
- ٢ - الاقتراح الشعبي .
- ٣ - الاعتراض الشعبي .
- ٤ - اقال للناخبين لناقيلهم .
- ٥ - الحل الشعبي .
- ٦ - عزل رئيس الجمهورية .

وقبل ان نعرض لدراسة هذه المظاهر الست ينبغي ان يكون باديا للذهن انه لا يتحتم الاخذ بهذه المظاهر جميعها حتى يوصف النظام بانّه نظاما ديمقراطيا شبه هاجرا، وانما يكفسي ان يتضمن النظام واحدا او اكثر من هذه المظاهر.

### اولا الاستفتاء الشعبي

يقصد بالاستفتاء الشعبي اخذ رأى الشعب في أمر من الأمور حيث يعرض هذا الأمر على الناخبين لاخذ اصواتهم بلا او بنعم او بكلمة موافق او غير موافق .

#### الصور المختلفة للاستفتاء الشعبي :

للاستفتاء صور مختلفة وهذا الاختلاف موده اختلاف اساس النظر في الدراسة . فهو يختلف تماما لدى موضوع الاستفتاء ، و لدى وجوب اجرائه ، و لدى الالتزام بنتيجته ، و لدى الوقت المحدد لاجرائه .  
وعلى ضوء هذه الضوابط حسب ترتيبها يمكن تبيان الصور الستة للاستفتاء على النحو التالي :

#### ١ - الاستفتاء التشريحي والاستفتاء الدستوري والاستفتاء السياسي :

ينقسم الاستفتاء من حيث الموضوع الى استفتاء تشريحي واستفتاء دستوري واستفتاء سياسي .  
فإذا كان مفعول الاستفتاء مشروع قانون عادي ، كان الاستفتاء تشريحيًا وإذا كان موضوع الاستفتاء وضع دستور او تعديله كان الاستفتاء دستورياً وإذا كان موضوع الاستفتاء يتعلق باقرار خطة معينة او باتخاذ سياسة جديدة كان الاستفتاء سياسياً .

#### ٢ - استفتاء اجباري واستفتاء اختياري :

ينقسم الاستفتاء من حيث وجوب اجرائه الى استفتاء اجباري او إلزامي واستفتاء اختياري او جوازي ويقوم هذا التقسيم على اساس اجبار اودم اجبار السلطة المختصة على اجرائه . فمكون الاستفتاء اجباريا اذا ألزم الدستور السلطة المختصة بعرض الأمر على الشعب لا بداهة رأيه فيه .



وشال ذلك ان ينص الدستور على ضرورة استفتاء الشعب في أمر تعديل الدستور في هذه الحالة لا يمكن اقرار التعديل الا اذا تم استفتاء ووافق عليه .  
ويكون الاستفتاء اختياريًا اذا ما ترك الدستور للسلطة المختصة حرية التقدير في اجراء الاستفتاء او عدم اجرائه فيكون الامر حينئذ جوازيًا لها .  
وشال ذلك ان يجعل الدستور اجراء الاستفتاء امرًا رهونيًا بإرادة رئيس الدولة او البرلمان . بأن يعطى الالتجاء اليه بناءً على طلب من رئيس الدولة او عدد معين من اعضاء البرلمان او حتى بناءً على طلب عدد معين من افراد الشعب .

### ٣ - استفتاء ملزم واستفتاء استشاري :

ينقسم الاستفتاء من حيث القوة الالزامية لنتيجته الى نوعين : القوة الالزامية للرأى الذى يبدىه الشعب الى استفتاء الزامى واستفتاء استشارى .  
ويكون الاستفتاء الزاميا اذا قيد الدستور السلطة التى تقوم باجرائه بنتيجته أى ان يكون رأى الشعب ملزما في خصوص الاستفتاء فتعمل السلطة المختصة على تقريره .  
ويكون الاستفتاء استشاريا اذا لم يقيد الدستور السلطة التى تقوم باجراء الاستفتاء بنتيجته ومن ثم فلا يكون رأى الشعب ملزما في خصوص الاستفتاء ويكون للسلطة المختصة سلطة تقديرية في الاخذ به او عدم الاخذ به .  
على أنه اذا كان الاستفتاء ينقسم الى استفتاء الزامى وآخر استشارى من حيث الالتزام بنتيجته . فإنه يلاحظ عملا ان الحكومات الديمقراطية لا تخالف رأى الشعب حتى لو كان الاستفتاء اختياريًا من الناحية القانونية بالنسبة للسلطة المختصة .

### ٤ - الاستفتاء السابق والاستفتاء اللاحق :

ينقسم الاستفتاء الضمني من حيث وقت اجرائه او استعماله الى استفتاء سابق واستفتاء لاحق .  
ويتمتع هذا التقسيم على اساس اجرائه او استعماله بالنسبة الى عملية اعداد القانون وصياغته وتحضيره .

ويكون الاستفتاء ساهقا اذا اجرى قبل اعداد القانون وصياغته وتحضيره ومن ثم يكون هذا الاستفتاء واردا على المبدأ فقط الذي يدور حوله التشريع وتقوم الحكومة او البرلمان بعد ذلك بتحضير مشروع القانون وعرضه على البرلمان لا قراءه .

ويكون الاستفتاء لاحقا ( وهذا هو الغالب ) اذا اجرى الاستفتاء بعد اعداد القانون واقراره من جانب البرلمان . فان وافق عليه الشعب نفذ ، وان لموافق عليه لن يكتب لــــه النفاذ الامر الذي يمكن تشبيهه بحق رئيس الدولة في التصديق على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان فان وافق عليها نفذت وان لم يوافق عليها لن يكتب لها النفاذ .

## ثانيا

### الاقتراح الشعبي

في هذه الحالة يساهم الشعب ساهمة فعالة في امور التشريع وتبدى ذلك في ان يتولى عدد معين من افراد الناخبين إعداد الدستور بتقديم اقتراح مشروع قانون على البرلمان لمناقشته . فاذا استوفى الاقتراح ما يتطلبه الدستور من شروط التزم البرلمان بمناقشته . فان وافق عليه البرلمان صدر القانون ، وان لم يوافق عليه فان الدساتير تنص عادة على وجوب عرضه على الشعب لاستفتاءه فيه . او يوجب على البرلمان ان يتقدم للشعب بمشروع آخر حتى يختار احد المشروعين ، ولذلك قيل ان رفض اقتراح الشعب يؤدى حتما الى الاستفتاء الشعبي .

#### وللاقتراح الشعبي صورتان :

الاولى : ان يتقدم الناخبون للبرلمان بمشروع القانون على هيئة قانون مقسم ومبوب مادة مادة وفقرة فقرة ويطلق على هذه الصورة الاقتراح الكامل او الجوب .

الثانية : ان يتقدم الناخبون للبرلمان بالمبدأ او الفكرة العامة للتشريع فيها دون صياغتها في شكل قانون ، ويطلق على هذه الصورة بالاقتراح غير الكامل وضر الجوب .

وتنوه في هذا الخصوص الى انه اذا كانت الدساتير تشترط ان يكون الاقتراح موقعا عليه مع عدد معين من الناخبين ، فانه لا يلزم ان يتوافر فيه شكلية معينة فلا فرق بين ان يصاغ

الاقتراح في شكل قانون او ان يقدم في صورة فكرة او مبدأ . وهذا امر بداهي ان تقديم الاقتراح في شكل قانون يحتاج الى درجة عالية من الثقافة والخبرة القانونية وهذا ما تفتقده الغالبية المعطى من افراد الشعب . ان لا يتصور ان يكون جميع الناخبين من رجال القانون .

## ثالثا

### الاعتراض الشعبي

الاعتراض الشعبي هو حق يمنح لعدد معين من الناخبين في خلال مدة معينة في الاعتراض على قانون اصدروه البرلمان .

ويتربط على ذلك انه اذا لم يستعمل الناخبين حقهم في الاعتراض خلال المدة التي عليها الدستور سقط حقهم في ذلك واعتبر هذا بمثابة الموافقة الضمنية على القانون السلي اصدروه البرلمان .

اما اذا تقدم الناخبون بالاعتراض فلا يترتب على ذلك سقوط القانون وانما يتمين على البرلمان عرضة على الشعب لاستفتاءه فيه ومن ثم فالاستفتاء الشعبي يعد هنا نتيجة محتومة للاعتراض الشعبي وعلى هذا النحو فالاعتراض الشعبي لا يعدو ان يكون مجرد طلب توجيه مع عدد معين من الناخبين بوجوب عرض القانون المعترض عليه للاستفتاء الشعبي ومن ثم يتوقف مصير القانون هنا على نتيجة الاستفتاء .

بناء على ما تقدم يختلف الاعتراض الشعبي عن الاستفتاء الشعبي ، ذلك انه فسي الاستفتاء الشعبي يعرض القانون على الشعب لاستفتاءه فيه بالموافقة او بالرفض ما يترتب على رفض الشعب للقانون من عدم نفاذه ، اما في الاعتراض الشعبي فيظل القانون المعترض عليه حائلا نفاذه طيلة فترة الاعتراض التي حددها الدستور فاذا لم يعترض عليه عد ذلك بحماية افراد ضمنى من الشعب بالموافقة .

## رابعاً حق الناخبين في اقالة النائب

قد تقر الدساتير لعدد معين من الناخبين أن يطلبوا اقالة نائبهم قبل انتهاء مدة نيايته ، وهذا العدد ( عدد الناخبين ) تحدد الدساتير عادة بالرفع او الخمس بالنسبة لعدد الناخبين في الدائرة وترتب على طلب الاقالة ان يعاد الانتخاب في الدائرة الانتخابية التي يتجمها الناخبون ، ويجوز للنائب الذي اقبل ان يعيد ترشيح نفسه . فاذا اميد انتخابه تحمل مقترحوا اقالته مصاريف المعركة الانتخابية كجزءاً لهم .

ونظراً لمطويرة هذا الامر بالنسبة للناخبين ولا استقرار الحياة النهائية تحت شروط الدساتير التي تأخذ بهذا الظاهر من مظاهر الديمقراطية بجهة الباشرة ان يكون طلب اقالة صحها يدفع كقالة مالية معينة حتى لا يسيء الناخبون استخدام لهذا الحق بوجهي لا يستعملونه كسلاح يسلبونه على النائب لتحقيق مصلحة خاصة او سارب ذاتي . ولا جدال في اشتراط الدستور تحمل الناخبين طالع الاقالة مصاريف الانتخاب او دفع كقالة مالية بخفها الناخبون اذا ما فاز النائب القال في المعركة الانتخابية يجعل الناخبين لا يقدمون على استعمال هذا الحق الا اذا كانوا على ثقة في ان النائب المراد اقالته قد فقد الثقة والاعتبار من جانب الجزء الاكبر من افراد دائرته الانتخابية

## خامساً الحل الشعبي

يقصد بالحل الشعبي حق الشعب في حل المجلس النهائي بأسره ويكون ذلك بناءً على طلب عدد معين من الناخبين يحدده الدستور وعندئذ يعرض الامر على الشعب للافتاء فاذا وافق انحل المجلس وتجرى انتخابات جديدة لتشكيل المجلس الجديد اما اذا رفض الشعب امر الحل عد ذلك بمثابة الطاعة للثقة بالمجلس النهائي .

يؤدي ان العزل هنا لا يقتصر على عضو او اكثر كما في حالة اقالة الناخبين لثانيهم وانما يشمل العزل جميع اعضاء المجلس النيابي اى المجلس النيابي بكامل هيئته .

ولا زال هذا الظاهر من مظاهر الديمقراطية شبه الهاشمية بعد تطبيقه في بعض الولايات السورية ان تجيز سائرها حل مجالسها النيابية حلا شعبيا .

## سادسا

### عزل رئيس الجمهورية

تجيز بعض الدساتير للشعب حق عزل رئيس الجمهورية ونظرا لخطورة استعمال هذا الحق لم تطلق الدساتير استعماله دون قيد او حدة ، وانما قيدته بشروط معينة وبمثال ذلك ما قرره دستور عام ١٩١٩ من جواز عزل رئيس الجمهورية بعد ان ذلك مرهون بقيد يسن

١ - ان يكون طلب العزل موقعا عليه من عدد من الناخبين .

٢ - ان يوافق على هذا الطلب مجلس الريشتاغ ، باغلبية الثلثين ( اى باغلبية خاصة )

على انه لا يترتب على اتمام هذين الاجراءين عزل رئيس الجمهورية ، وانما كل ما يترتب على اتمامها مجرد امتناع الرئيس عن مباشرة عمله .

بحرر بعد ذلك امر العزل على الشعب لابتداء رأيه في الاستفتاء ، فاذا جاءت نتيجة الاستفتاء بالموافقة تم عزل الرئيس اما اذا جاءت نتيجة الاستفتاء بعدم الموافقة عد ذلك بمثابة تجديد الانتخاب لرئيس الجمهورية وتم حل مجلس الريشتاغ .

واذا كانت الدول قد اتجهت للاخذ بنظام الديمقراطية الهاشمية فليس معنى ذلك ان هذا النظام منزوع عن المحبوب ، فهو لكل نظام سياسى له ما يحبه لما يتخذه من حسنات ومزايا ، ولم نأقده لما يتخذه من مغاير ومضروب .

## حسنت ومزايا الديمقراطية شبه الحاشرة :

بجمل الفقه حسنت ومزايا الديمقراطية شبه الحاشرة فيما يلي :

١ - تعد الديمقراطية شبه الحاشرة أقرب الى الشل الاعلى للديمقراطية من النظام البرلمانى . اذ يقف دور الناخبين في هذا النظام الاخير عند انتخاب النواب فلا يكون للناخبين سوى السيادة الاسمية ، اما السيادة الفعلية فتكون للبرلمان ، اما في النظام الديمقراطى شبه الحاشرة فيشارك الناخبين النواب في ممارسة السلطة وصيغة خاصة عن طريق الاستفتاء الشعبى .

٢ - يؤدى نظام الديمقراطية شبه الحاشرة الى المحلولة دون سيطرة الاحزاب واستبدادها . اذ يتم توزيع السلطة في هذا النظام بين البرلمان والشعب فيستطيع هذا الاخير الاعتراض على افعال الاطمية الحزبية داخل البرلمان اذا ما عن لها الاستبداد بالحكم .

هذا فضلا عن ان الناخب حينما يشارك في الاستفتاء انما يعمل وفقا لضميره وتكفيره الخاص وليس تبعاً لرغبات الحزب الذى يتبعه ويموله .

٣ - يعمل نظام الديمقراطية شبه الحاشرة على ان تكون التشريعات اكثر اتفاقا مع ميول الشعب وتعبراً عن رضائه فيكتب لها الثبات وطول البقاء .

٤ - يؤدى الاخذ بالنظام الديمقراطى شبه الحاشر الى تحقيق الثبات والاستقرار للنظام السياسى ، وعفاً ذلك ان سلطة التشريع تقع اساساً في ظل النظام البرلمانى على عاتق الهيئة التشريعية والحكومة فاذا ما اساءت احدى هاتين الهيئتين استعمال هذه السلطة فان ذلك قد يؤدى الى احداث فلال غير موفية للنظام السياسى نتيجة تدمير الشعب ومقاومته للقوانين غير العادلة والتي لا تحقق رضائه .

اما في النظام الديمقراطى شبه الحاشر فيستطيع الشعب تحقيق رضائه وتنفيذها بطريق سلى عن طريق رفضه لهذه القوانين عن طريق الاستفتاء الشعبى حينما تعرض عليه لاقرارها . او عن طريق الاعتراض الشعبى عندما تتاح له فرصة الاعتراض عليها وذلك بتحقيق في ظل نظام الديمقراطية شبه الحاشرة الثبات والاستقرار اللازمين لكل نظام سياسى .

## مغايروصوب الديمقراطية شبه الهاشمية :

يجمل الفقه مغايروصوب الديمقراطية شبه الهاشمية فيما يلي :

١ - قيل ان نظام الديمقراطية شبه الهاشمية يعيبه - كما عيب على نظام الديمقراطية الهاشمية - نقص الكفاءة لدى اقلية افراد الشعب وعدم قدرتها على القيام بمشاركات البرلمانات في ممارسة شؤون الحكم ولذلك كان قيل ان ضرر اشتراك الشعب مع البرلمان في الحكم اكبر من نفعه حتى ان بعض الفقهاء الانجليز قد وصفوا هذا النظام بأنه يحمل الجهل محل الدراية والعلم .

وهذا القول مردود بأنه إن صح عدم توازن الدراية والخبرة الكافية لدى افراد الشعب بالنسبة للسائل الدقيقة والضخمة كالمعاهدات واور الميزانية بشأن كثيرا من السائل الهامة لا تحتاج الا لخبرة عامة فلا محل لحرمان الشعب من الاشتراك في امورها. هذا فضلا عن ان الثقافة والمعرفة امر يختلف من شعب لآخر ومن ثم فلا يجب ان نحجب هذا النقص ونحصر على الشعوب التي تلقت قسطا معيناً من النفع العلمي والثقافي والخبرة السياسية.

٢ - كما قيل ان تصويت الشعب على القوانين لا تسهم بنقاشات كافية كذلك التي تجرى داخل المجالس النيابية غير ان ذلك مردود عليه بأن وسائل الاعلان والصحافة قد كفلت الى حد كبير هذه السمة ونرى اليوم اجهزة التلفزيون والراديو والصحافة تعمل على توير الشعب وعده بالمعلومات قبل اشتراكه بالادلو برأيه في السائل الهامة فتبين له وجهات النظر وتحدد له المواقف النهائية .

٣ - وقد قيل ان دعوة الشعب للاشتراك في السائل العادية مضيعة لوقتهم وتعطيل لاعماله الامر الذي يحمل الافراد على الهروب من تلبية هذه الدعوة بسبب المشقة وتحمل نفقات كبيرة خاصة اذا كبر حجم الدولة واتسعت مساحتها.

ولكن يرد على ذلك بأنه يمكن قصر الاستفتاء الشعبي على السائل الهامة دون السائل العادية هذا فضلا عن ان الثابت عملا ينكر هذا الادعاء وقد اثبت التجارب مدى حرص المواطنين على الاشتراك بانفسهم في السائل السياسية صفة خاصة بعد حرمسان طالمداء من التمتع بالحقوق السياسية .

ج - كما قيل ان الديمقراطية شبه الجائرة من شأنها ان تعرض الشعب - وهو بشأن اشتراكه في السائل العامة - للخضوع لتأثير رجال الدين والرجعيين فتصدر القرارات في النهاية معبرة عن رغبة هؤلاء الآخرين دون ان تكون معبرة تعبيراً صادقا عن اماني وآمال الشعب الحقيقي .

على ان هذا القول مردود ذلك انه ان صح هذا الادعاء بالنسبة للشعوب القديمة والمتخلفة ، فلا نزال ذلك بالنسبة للشعوب المعاصرة ذات الوعى الكامل والحساسية السياسية ، الامر الذى يصعب التأثير فيها على الشعب ، ونحن اذا اعطنا النظرة لا نضع لنسأ ان هذا القول - وهو زعم التأثير على افراد الشعب من جانب القلة من رجال الدين او اصحاب النفوذ - يمكن تصوره . بالنسبة للبرلمان ذاته بصورة اقوى واشد ، ان يسهل التأثير على اعضاء البرلمان وهم قلة بطبيعة الحال من رجال الحكومة ورجال المال ومراكز القوى وصورة عامة من لهم مصلحة في الابقاء على الحالة السائدة ووقف سير عجلة التقدم في البلاد .

د - واخيرا قيل في النهاية ان اشتراك الشعب في امور التشريع من شأنه -

الاقلال من اهمية البرلمان بل والتحقير من شأنه ، الامر الذى يجعل الهيئات التشريعية لا تعبر عنانية كاملة لا عن التشريع .

وهذا القول في نظرنا وان احاب جزء من الحقيقة الا انه على اى حال لم يصب الحقيقة كلها . صحيح ان اشتراك الشعب مع هذه الهيئات في امور التشريع يتخفى عكسها لاهمية الشعب واهراز مكانته وبالتالي تقليل من اهمية البرلمان وكأنه لا يلاحظ ان هذا التقدير مردء الشعب نفسه واعتباره المصاحب او المالك الفعلي للسيادة . الامر ان لا يخرج عن عودة بالسلطة الى مصدرها الا وهو الشعب فتفقد سيادته سيادة فعلية يحد ان كانت اسمية .

الواقع ان الامر لا يتعلق بنقصان مظاهر السيادة التى يمارسها البرلمان لصالح الغير ، وانما كان ذلك لصالح صاحب السيادة الاصيل الا وهو الشعب وهذا ما يملكه الاخير دون



الامراةن لا يتعلق بتحقيق من شأن الهيئات النهائية كما يدعى ناقدى هذا النظام  
وانما يتعلق بتنظيم وانكاش لظاهر السيادة التي تباشرها هذه الهيئات لصالح صاحب  
السيادة أو ان شئنا ان نكون احسن تعبيرا قلنا ان هناك اشتراك بين الشعب ذاته والهيئات  
النائية وهو عين ما يقوم عليه نظام الديمقراطية شبه الحاشية .





## القسم الثاني

### الصور الرئيسية للأنظمة السياسية المعاصرة

فلنأتي مقدمة هذا المؤلف ان الأنظمة السياسية المعاصرة تتضمن نوعين، أولهما الأنظمة الديمقراطية، وثانيهما الأنظمة الدكتاتورية .

وتنقسم الأنظمة الديمقراطية بدورها الى نوعين رئيسيين : النوع الأول ويشمل الأنظمة الديمقراطية الغربية او التقليدية اى تلك التي تعتمد على فلسفة الثورة الفرنسية وتقوم على مبدأ الفصل بين السلطات . أما النوع الثاني فيشمل الأنظمة الديمقراطية الاشتراكية اى تلك الأنظمة التي تعتمد على فلسفة الماركسية .

وسوف نتناول بالتوالي دراسة الأنظمة الديمقراطية بنوعيهما ثم الأنظمة الدكتاتورية ، وعلى هذا النحو سوف تقسم هذا القسم الى اربع فصول على النحو التالي :

الفصل الأول : في الأنظمة السياسية للديمقراطية الغربية .  
الفصل الثاني : في الأنظمة السياسية للديمقراطية الاشتراكية أو الماركسية .

الفصل الثالث : في الأنظمة السياسية الدكتاتورية .



## الباب الأول

### الانظمة السياسية للديمقراطية الغربية

تقوم الانظمة السياسية الغربية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات •

واذا كان مضمون هذا المبدأ يعضي بتوزيع وظائف الدولة على هيئات تستقل كل منها عن الاخرى في ممارستها لوظائفها ، فانه يلاحظ ان هذا المبدأ قد اختلفت الدول في تفسيره ، فتوالت تبعاً لذلك أساليب تطبيقه حسب النظرة الى مدى العلاقة التي تتشأ بين كل سلطة وغيرها من السلطات العامة في الدولة •

فقد تأخذ بعض الدول بنظام التعاون بين السلطات وذلك بقيام علاقة تبادل وتعاون بين هذه السلطات وهنا نكون ازاء ما يطلق عليه بالنظام البرلماني .

وقد تأخذ بعض الدول بمبدأ الاستقلال التام بين سلطاتها العامة وعدم التعاون بينها في ممارسة اختصاصاتها ، فنكون ازاء ما يطلق عليه بالنظام الرئاسي •

وقد تعطى بعض الدول الأخرى الصدارة لسلطة على غيرها فتخص الهيئة التشريعية بالجانب الأكبر من السلطة عن الهيئة التنفيذية ، وهنا نكون ازاء ما يطلق عليه

بنظام حكومة الجمعية •  
عبر انه قبل التمرض لدراسة الانظمة السياسية الغربية التي نعتمد كما قلنا على مبدأ الفصل بين السلطات . ينبغي ان نحدد بعض مبادئها لاهية هذا المبدأ في صورته التجريدية جينين مزاياء والخدمة التي دعت الى الاخذ به •

### تمهيد : مبدأ الفصل بين السلطات :

تقوم النظم السياسية العربية أساساً على مبدأ هام هو مبدأ فصل السلطات .

- بمعنى ذلك أن السلطة لا تتركز في يد واحدة بل توزع على هيئات متعددة .
  - ذلك انه اذا مارست السلطة جهة واحدة • كسنا امام ما يعرف بنظام تركيز السلطة .
  - أما اذا وزعت السلطة على هيئات متعددة • كسنا امام ما يعرف بنظام توزيع السلطة .
- وتتم توزيع السلطة - طبقاً لمبدأ فصل السلطات - على أساس التقسيم التقليدي لوظائف الدولة •

ولما كان للدولة ثلاث وظائف تتمثل في وظيفة تشريعية ووظيفة تنفيذية ووظيفة قضائية ، فانه يجب أن توزع هذه الوظائف المختلفة على هيئات متعددة منفصلة ومستقلة بحيث تتولى كل منها احدى هذه الوظائف •

من ذلك يتضح ان مبدأ فصل السلطات هو عبارة عن توزيع وظائف الدولة على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى بمباشرة وظيفتها • بحيث يتحقق داخل الدولة سلطة تشريعية تتمثل في وظيفة وضع القوانين ، وسلطة تنفيذية تتمثل فسي مهمة تنفيذ هذه القوانين ، وسلطة قضائية تتمثل في مهمة الفصل في المنازعات والخصومات • بحيث تستقل كل هيئة من هذه الهيئات عن الأخرى في مباشرة وظيفتها •

هذا ويلاحظ أنه ليس المقصود بفصل السلطات ان تستقل كل هيئة عن الأخرى تام الاستقلال بحيث تكون كل منها بمعزل تام عن الأخرى • إذ أن المقصود بهذا المبدأ هو عدم تركيز وظائف الدولة وتجميعها في يد هيئة واحدة بل توزيعها على هيئات منفصلة بحيث لا يمنع هذا التوزيع والانفصال من تعاون ورقابة كل هيئة مع الأخرى

ويعتبر أرسطو أول من نادى ببدء فصل السلطات رغم أن هذا المبدأ قد نسب إلى مونتسكيو حتى أصبح مقرونا باسمه . وسبب ذلك أن مونتسكيو إنما يرجع إليه الفضل في صياغة هذا المبدأ صياغة جديدة وعرضه في كتابه الشهير ( روح القوانين ) بشكل واضح دقيق لم يسبقه فيه أحد .

وثان من آثار كتابات مونتسكيو في هذا الصدد أن اعتبر مبدأ فصل السلطات سلاح من أسلحة الفلاح ضد الحكومات المطلقة التي كانت تعمل عن تركيز جميع السلطات في يدها ، ووسيلة من وسائل التخلص من الملطة المطلقة للملوك . لذلك أحد رجال الثورة الفرنسية بهذا المبدأ : فجاء في إعلان حقوق الإنسان عام ١٧٨٩ بأن كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها . كما أخذت به بعد ذلك الدساتير الفرنسية كدستور ١٧٩١ ودستور ١٨٤٨ اللذان نصا على أن فصل السلطات هو الشرط الأول لكل حكومة حرة .

وسرى هذا المبدأ بعد ذلك في غالبية الدساتير العربية ، ومنها إلى كثير من دساتير الدول العربية .

#### مزايا مبدأ فصل السلطات :

- للمبدأ الفصل بين السلطات عدة مزايا يمكن إجمالها فيما يلي : -
- ( ١ ) صيانة الحرية وضع الاستبداد : يؤدي نظام تركيز السلطة في هيئة واحدة إلى إساءة استعمال السلطة التي تنتهي بالقضاء على حريات الأفراد .
  - وفي ذلك يقول مونتسكيو " لقد أثبتت التجارب الأبدية أن كل إنسان يتمتع بسلطة يسيء استعمالها إذ يتعادى في هذا الاستعمال حتى يجد حدودا توقعه .

أن الفضيحة نفسها في حاجة الى حدود ، وللوصول الى عدم اساءة استعمال السلطة يجب أن يكون النظام قائما على أساس أن السلطة تحد السلطة

وهكذا يتضح ان نظام فصل السلطات يؤدي الى حسن استعمال السلطة ذلك أن كل هيئة ستعمل على مراقبة الأخرى ما يؤدي الى إيقاف الهيئة التي تعمل على مجاوزة واساءة سلطتها عند حد ها ، وبذلك تلتزم كل هيئة حدود سلطتها القانونية وتتدقق بذلك حقوق وحرية الأفراد .

لذلك أعتبر مبدأ فصل السلطات انه المبدأ الكفيل بتحقيق الحرية والعدالة . حتى عدّ سلاحا لحداية الملكية المطلقة التي كانت سائدة قبل الثورة الفرنسية والتي علقت على تركيز السلطة بين ايادي الملوك وحدهم . ولذا عملت الثورة الفرنسية على تحقيق هذا المبدأ وتسجيله كأساس لسيادة الحرية وتحقيق العدالة وتوسيلة لنزع تصف الهيئات العامة في استعمال سلطتها .

( ٢ ) اتقان وظائف الدولة وحسن سير العمل : يحمل مبدأ فصل السلطات على تقسيم الوظائف المختلفة للدولة على هيئات مستقلة . مما يؤدي الى اتقان هذه الهيئات واجادتها لعملها . إذ يتفق ذلك وبمبدأ التخصص في العمل الذي يحقق الاجادة والاتقان .

( ٣ ) احترام القوانين وحسن تطبيقها : يحقق مبدأ فصل السلطات احترام القوانين ويكفل تطبيقها تطبيقا عادلا سليما . وذلك على خلاف مبدأ تركيز السلطة الذي يؤدي الى عدم استقرار القوانين والاستهتار بها . ومثال ذلك أنه اذا اجتمعت وظيفة التشريع والتنفيذ والقضاء في يد واحدة . أمكن هنا من القوانين وتعديلهما طبقا للحالات الفردية لا طبقا لما يجب أن تنصم به القوانين من عمومية وتجريد .



كما أن مثل هذا التركيز يعمل على عدم خضوع هذه الهيئة الواحدة للرقابة القضائية وبالتالي ابي مخالفتها للقوانين دون الخضوع لأدنى جزاء يوقع عليها في هذا الخصوص .

### حكمة الأخذ ببدأ فصل السلطات :

أزاء ما تان للهيئات الحاكمة قبل الثورة الفرنسية من سلطة مطلقة عملت على اهدار حقوق الأفراد وحرمانهم ورسخ في الفكر الغربي ان اطلاق السلطة يؤدى الى التبل من الحقوق والحريات وان السلطة المطلقة والحرية لا يتفقان بل يعتبران من الامور المتناقضة .

فاطلاق السلطة والحرية على طرفي نقيض : اذا ظهر الأمر الأول ( اطلاق السلطة ) اختفى الثاني ( الحرية ) .

لسذلك تركّز في الفكر الغربي نتيجة ما تركته السلطة الحاكمة من آثار سيئة الاعتقاد ان السلطة عبارة عن صبح محيف يطمع تفهيد و حتى نفص الجبال للحقوق والحريات .

وهكذا نادى رجال الثورة الفرنسية ببدأ فصل السلطات أى بعدم تركيز السلطة وتنفيدها وتوزيع وظائفها على هيئات مستقلة وحتى نفص الجبال لظهور النقيض الآخر للسلطة المطلقة ألا وهو ببدأ الحقوق والحريات .

من ذلك يتضح ان فصل السلطات انما يهدف في حقيقة الأمر الى تحقيق الحقوق والحريات أزاء السلطات العامة في الدولة . وهو ما ينادى به الفكسر

الغربي دائما حتى سميت الديمقراطية العربية بالديمقراطية الحرة دلالة على صيانتها للحريات .

يعد هذا العرض البسيط لبدأ الفصل بين السلطات تعرض بدراسة الانظمة السياسية الغربية المتباينة التي قامت على اساسه . وتجمل هذه الانظمة ، في ثلاثة النظام البرلماني ، النظام الرئاسي ، ونظام حكومة الجمعية .

وتجمل لذلك سوف نقسم هذا الباب الى الفصول الثلاثة الآتية :

الفصل الأول : في النظام البرلماني .

الفصل الثاني : في النظام الرئاسي .

الفصل الثالث : في نظام حكومة الجمعية .

## الفصل الاول النظام البرلماني

يقوم النظام البرلماني على اساس وجود نوع من التوازن والتعاون المتبادل بين سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية ثنائية .

لذلك يفترض النظام البرلماني أصل عام تساوى كل سلطة من السلطتين سالفتي الدرج الاخرى دون أدنى تهمية أو سيطرة لاحداهما على الاخرى على أن هذا التساوى يعني من ناحية أخرى ضرورة التعاون بينهما . وذلك بتفكير علاقة متبادلة تربط السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية من ناحية وهذه السلطة الأخيرة بالسلطة الأولى من ناحية أخرى .  
أركان النظام البرلماني :

باستجماع أركان النظام البرلماني ، نجد أنه يدور حول عنصرين أساسيين هما :  
١- ثنائية السلطة التنفيذية ٢ - تعاون السلطات .

### اولا : ثنائية السلطة التنفيذية :

تتكون السلطة التنفيذية في هذا النظام من طرفين هما :

رئيس الدولة ، والوزارة .

#### ١ - رئيس الدولة :

رئيس الدولة في النظام البرلماني غير شخص رئيس الوزارة بل هما شخصان متبايزان يعمل كل منهما منصبا يتناوب عن الآخر . ورئيس الدولة هو الملك في النظام الملكي ورئيس الجمهورية في النظام الجمهوري .

ويتّفق رئيس الدولة في النظام البرلماني بعبء عدم المسؤولية السياسية عن التصرفات الخاصة بشؤون الحكم وذلك على خلاف المسؤولية الجنائية التي قد تختلف أمرها باختلاف شكل الحكومة أي ما إذا كانت حكومة ملكية أم جمهورية وهو ما سبق الإشارة إليه عند دراستنا لنظام الحكومة الملكية ونظام الحكومة الجمهورية

دور رئيس الدولة في النظام البرلماني : رئيس الدولة بعيد عن نطاق سياسة الوزارة والبرلمان فهو يعمل على إيجاد التوازن بين سلطات الدولة بتوجيه كلّ منها نحو الطريق الصحيح الذي رسمه الدستور . لذا فهو يعدّ على حدّ فون بعض النقصاء بكتابة النظم الرئاسي المادل المستقل بين الوزارة والبرلمان ، الذي يعمل على ثقافة احترام قواعد العبارة بينهما ، دون ميل أو تحيز إلى أيّ منهما .

ولقد اختلف الفقه حول دور رئيس الدولة في مباحرة شؤون الحكم  
التنفيذية : -

فهناك من يقرّر سلبية دور الرئيس وقصر اختصاصه على مجرد دور ادبي محض يستطيع بحقّفاء ان يوجه النصح والارشاد الى هيئات الدولة العامة دون ان يكون له أي دور في مباحرة شؤون الحكم . وهكذا لا يتّفق رئيس الدولة بأية سلطه فعلية في هذا المجال . ولا أدلّ على ذلك من انجلترا مهد النظام البرلماني حيث يملك الملك ولا يحكم . وسبب ذلك في نظر هذا الجانب من الفقه ، أن رئيس الدولة غير مسئول سياسيا عن التصرفات الخاصة بشؤون الحكم حيث تقع المسؤولية على الوزارة وحدها . وما دام الأمر كذلك فانه لا يتّفق بسلطة فعلية إذ حيث توجد المسؤولية تجدد الملطة . وتكون الوزارة وحدها هي التي يقع عليها ممارسة السلطة الفعلية في ميدان السلطة التنفيذية نتيجة مسئوليتها المقررة .

وهناك رأى يقر بأن النظام البرلماني لا يتعارض واشتراك رئيس الدولة مع الوزارة في ادارة شؤون السلطة التنفيذية مع مراعاة الشرطين التاليين :-

أ - أن يجد رئيس الدولة وزراء مستعدة لتحمل مسؤولية تدخله في شؤون الحكم وتكون هذه الوزارة محتفظة في الوقت ذاته بثقة المجلس النيابي .

ب - أن يحظى الوزراء بنشاط رئيس الدولة بالأ تسامح الوزارة بأن يكون شخص رئيس الدولة أو أعماله موضع مناقشة أمام البرلمان أو أمام الرأي العام .  
وصحيح ذلك ان يحاط تدخل رئيس الدولة في شؤون الحكم التنفيذية بالسرعة والالتزام بحيث تظهر هذه الأعمال انها من صنع ابوزارة المسئولة وحدها .  
على ان كلا الطرفين ينطلقان على تجاوز ومخطط غير مقبول ويتعارض والتاحية العملية او التطبيقية للنظام البرلماني .

فمن ناحية لا يمكن التسليم بالرأى الأول الفاضل بصلية دور رئيس الدولة في ميدان شؤون الحكم . ذلك ان له بعض الاختصاصات التي يقوم بها في ميدان السلطة التنفيذية : كحق تعيين رئيس الوزراء وإقالة الوزراء علاوة على كونه المرشد الأعلى والحكم بين السلطات . كما أن غالبية الدساتير البرلمانية تفترز لرئيس الدولة بعض الاختصاصات التشريعية كحق الاعتراض على القوانين وحق إصدارها ، علاوة على الاختصاصات الخاصة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية كحق دعوة البرلمان الى الانعقاد وحق حل المجلس النيابي .

ومن ناحية ثانية لا يمكن التسليم بالرأى الثاني ، ماد من العريب أن تفعل وزارة تعطينة تدخل رئيس الدولة في الحكم بمثل الشروط التي ساقها الرأى السابق .  
الا في سبيل رضا رئيس الدولة عنها وفي سبيل بقائها في الحكم بالتالي .

هذا علاوة على ان مباشرة رئيس الدولة لسلطة فعلية حقيقية والعمل على تفوية سلطته في ميدان السلطة التنفيذية الى حد كبير ، يؤدى الى تقريب النظام البرلماني من النظام الرئاسي ويعد النظام الأوسط عن روجه الحقيقية .

وفي هذا الخصوص يرى استاذنا الدكتور محسن خليل ان الوزارة فهي النظام البرلماني هي المحور الرئيسي الفعال في ميدان السلطة التنفيذية حيث يقع عليها أصلا ممارسة السلطة الحقيقية في هذا الميدان . واذا كان لرئيس الدولة بعض الاختصاصات التنفيذية والتشريعية كحق تعيين رئيس الوزراء والوزراء واطالة الوزارة وحق الاعتراض على القوانين وحق اصدارها وحق دعوة البرلمان الى الانعقاد وحق حل المجلس النيابي . علاوة على كونه المرشد الأعلى والحكم بين السلطات في الدولة . فان الوزارة تحتل من ذلك مكان الصدارة في ميدان السلطة التنفيذية حيث تمارس السلطة الفعلية لشئون الحكم وتعالل سياسيا نتيجة ذلك .

لذلك كله تقرر الدساتير البرلمانية ان رئيس الدولة يباشر السلطة بواسطة وزرائه وأنه لا يملك العمل منفردا عن الوزارة . الأمر الذي يوجب توفيق مثلي السلطة الفعلية الى جانب توفيق رئيس الدولة على كافة القرارات الخاصة بشئون الحكم كدليل على مباشرة الوزارة لسلطة الحكم الفعلية .

## ٢ - الوزارة :

الوزارة هي الطرف الثاني للسلطة التنفيذية ، وهي المحور الرئيسي الفعال في هذا الميدان اذ يقع عليها أصلا عبء ممارسة السلطة الحقيقية ، وتكون بالتالي مسئولة سياسيا عن اعمالها امام المجلس النيابي سواء كانت مسئولة تضامنية لهيئة الوزارة بأجمعها أم مسئولة فردية تقع على كل وزير على حدة .

وتتكون الوزارة من رئيس غير شخصي رئيس الدولة • ومن عدد من الوزراء •  
يجتمعون في مجلس متضامن ذي وحدة متجانسة يعوم بوضعية السياسة العامة للحكومة  
ويحقق الانسجام بين أعمال الوزارات ويضمن بالتالي وحدة العمل الوزاري واتساقه  
ويهيمن على مشئون الدولة • هذا المجلس هو مجلس الوزراء •

وليس هناك شئ ما يمنع من حضور رئيس الدولة أثناء اجتماع الوزراء برئيسهم •  
على أنه يلاحظ ان رئيس الدولة في حالة حضوره لا يشترك بصوت محدود حينئذ يتخذ  
المجلس قراراته والتي تصدر عادة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين المكونين لهذا  
المجلس • أي بأغلبية أصوات الوزراء ورئيس الوزراء فقط وذلك لأنه لأصل عام •

وإذا كان لرئيس الدولة حق تعيين رئيس الوزراء والوزراء وإقالة الوزراء • فإن  
حقه في هذا الخصوص ليس بحق مطلق • بل هو حق مفيد تحدّه الضرورة في اختيار  
رئيس الوزراء والوزراء • من بين زعماء حزب الأغلبية أو اختيار من ترضى عنهم الأغلبية  
البرلمانية • وذلك لضرورة استناد الوزارة على أغلبية برلمانية تمكنها من الاستمرار في  
الحكم • كما وان حق رئيس الدولة في إقالة الوزراء مرهون لذلك بموقف الأحزاب في  
البرلمان حيث يتعين ان تستند الوزارة الجديدة على ثمة البرلمان •

وفد تشكل الوزارة جميعها من حزب سياسي واحد إذا كان هناك حزب  
أغلبية يستطيع ان يفوز وحده بأغلبية مقاعد البرلمان وان يحزب بالتالي الأغلبية  
البرلمانية • والا فإنه يتعين ان تتألف الوزارة من أعضاء ينتمون لأحزاب مختلفة  
متعددة وتسمى بالوزارة الائتلافية وذلك لا تلاف عدد من الأحزاب في أمر تكوينها •

### ثانيا : تعاون السلطات :

فضلا عن عنصر ثنائية السلطة التنفيذية السابق ايضا كدعامة يقوم عليها النظام البرلماني ، فان هذا النظام يعتمد ايضا على دعامة اخرى تتمثل في عنصر التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بمعنى ان تتعاون كل سلطة من هاتين السلطتين مع الاخرى . وذلك بقيام علاقة تربط السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية من ناحية ، وعلاقة تربط السلطة التنفيذية بالتشريعية من ناحية اخرى .

#### ١ - مظاهر العلاقة التي تباعدها السلطة التنفيذية في ميدان

##### السلطة التشريعية :

يقرّر النظام البرلماني بعض الاعمال التي تباعدها السلطة التنفيذية في ميدان السلطة التشريعية وذلك لدليل على قيام رابطة التعاون بين هاتين السلطتين وتتمثل هذه الاعمال في ما يلي :

أ - اعمال خاصة بتكوين البرلمان : بأن تقوم السلطة التنفيذية بالدعوة لاجراء الانتخابات النيابية سواء كان ذلك عقب حل المجلس النيابي أو عند انتهاء مدة نيابة اعضاء البرلمان وتباشر السلطة التنفيذية بعض الأعمال المتعلقة بعملية الانتخاب ذاتها كتحضير الجداول الانتخابية واجراء الانتخابات في مواعيدها .

كما يظهر تدخل السلطة التنفيذية في أمر تكوين البرلمان اذا ما لجأت بعض الدساتير الى الأخذ بنظام التعيين . اد تقوم السلطة التنفيذية بتعيين الجانب المعين من الاعضاء في المجلس النيابي .



ب - أعمال خاصة بالانعقاد البرلمان : من المقرر أن البرلمان لا ينعقد بصفة مستمرة مستديمة طوال مدة نيابته المقررة ، أى طوال الفصل التشريعي .  
اد ينعقد البرلمان لمدة عدد من الأشهر من كل سنة لها شرة وظيفته التشريعية ، وهذا هو ما يسمى بدور الانعقاد المادى السنوى .

وقد تطرأ حالات ضرورية بعد انتهاء دور الاجتماع المادى السنوى أى خلال عطلة البرلمان المئوية ، مما يؤدى الى وجوب دعوة البرلمان للاجتماع فى دور غير عادى .

وهكذا يشتمل الفصل التشريعي على عدد من ادوار الانعقاد المادى وغير المادى . كما يشتمل كل دور انعقاد على مجموعة من الجلسات يعقد ها البرلمان خلال كل دور .

وتقوم السلطة التنفيذية عادة بدعوة البرلمان الى الانعقاد المادى أو الى الانعقاد غير المادى ، كما تقوم بعض دور انعقاد البرلمان وتأجيل انعقاده .

وتفرق بعض النظم البرلمانية بين الانعقاد المادى وغير المادى للبرلمان فتقرر أن يتم الأول حدا فى المواعيد التى يحددها الدستور لهذا الانعقاد دون دعوة من رئيس السلطة التنفيذية . بينما يتم الانعقاد غير المادى بناء على دعوة من هذا الأخير يحتّمها الدستور .

ج - الاشتراك مع البرلمان في بعض وظائفه : بأن يكون للسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين وذلك بأن تتقدم إلى البرلمان بمشروعات القوانين • كما يتكسبون لرئيس الدولة حق الاعتراض على القوانين وأصدارها •

د - الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة : يقرر النظام البرلماني السماح بالجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان •

ولاجدال أن مثل هذا الجمع بين المنصب الوزاري والمنصب النيابي يؤدي إلى تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية في أداء مهمتهما إذ سيتمكن الوزراء من حضور جلسات البرلمان ومن الاشتراك في مناقشات المجلس النيابي وفي الدفاع عن سياسة الحكومة العامة وأعمال كل وزارة على حدة ثم من الاشتراك في تقرير القوانين المختلفة •

هـ - حق الحل : يقصد بحق الحل إنهاء مدة المجلس النيابي قبل نهاية المدة القانونية المقررة لنياية هذا المجلس •

ويعتبر حق الحل من أخطر أنواع رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، إلا أن صلاح معادل للمسئولية الوزارية المقررة أمام المجلس النيابي • وعلى كليهما يقوم التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية مع التعاون بينهما •

٢ - مظاهر العلاقة التي تباشرها السلطة التشريعية بالنسبة للسلطة التنفيذية :

في هذا الخصوص يقرر النظام البرلماني أيضا بعض الاعمال التي تباشرها السلطة التشريعية في ميدان السلطة التنفيذية كدليل لرابطة التعاون بين كلتا السلطتين وتتصل هذه الاعمال فيما يلي :

١ - السؤال : يقصد به انه بحق لأي عضو من أعضاء البرلمان طلب ايضاحات او استفسارات يحدد مسألة معينة من الوزراء . هذا السؤال هو عبارة عن استفسار احد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة من الوزير المختص ، وقد يكون هدفه لفت نظر الوزير الى مسألة معينة .

والسؤال مجرد علاقة بين عضو البرلمان والوزير ، فهو يحصر المناقشة بينهما دون تدخل من أعضاء المجلس الآخرين . وهذا يعد حقا شخصيا لعضو البرلمان فله ان يتناول عنه ولسه ان يجعل من موضوعه استجوابا اذا لم يقتنع العضو باجابة الوزير عن السؤال الذي قدده .

ب - الاستجواب : الاستجواب أخطر من السؤال ، فلا يعد مجرد طلب ايضاح او استفسار عن مسألة معينة ، بل هو عبارة عن محاسبة الوزراء او احد الوزراء على تصرف من التصرفات العامة . فهو استيضاح يتضمن في طياته اتهاما او نقدا لا ي عمل عام تقوم به السلطة التنفيذية .

والاستجواب لا يحصر المناقشة بين عضو البرلمان مقدم الاستجواب والوزير كما هو الحال في السؤال ، بل يجوز لساخر أعضاء المجلس الاشتراك فيه ويجوز اذا استرد عضو البرلمان استجوابه ان يستمر المجلس النهائي في نظره اذا ما تنهأ احد أعضاء المجلس ، وقد يؤدي الاستجواب الى طرح الثقة بالوزارة بأكملها .

ج - حق إجراء التحقيق : قد يريد البرلمان الوقوف على حقيقة معينة حتى يستطيع الحكم بنفسه على موضوع معين ، وذلك اذا ما اراد الوقوف مثلاً على حقيقة عيوب أحد الصالح الختوية او معرفة تصرف ادارى معين .

لذلك تصح الدساتير البرلمانية عادة بأن يشكل المجلس النيابي لجنة مسن اعضائه تقوم بمهمة التحقيق ه ه . وقد تشكل هه اللجنة حصيصا لذلك وقد تكون لجنة دائمة بالمجلس .

د - تولي رئيس الدولة منصبه بواسطة البرلمان : تعطي بعض الدساتير البرلمانية للمجلس النيابي حق اختيار رئيس الدولة وذلك بأن يتولى هذا الأخير منصبه عن طريق انتخاب البرلمان له .

وأن هذا الأكبر دليل على تعاون السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية اذ تقوم هه السلطة الأولى باختيار رئيس السلطة الثانية .

ه - المسؤولية الوزارية السياسية : لما كان يقع على الوزارة أصلا عبء مباشرة السلطة الحقيقية الفعلية في ميدان السلطة التنفيذية ، فان الدساتير البرلمانية تعمل دائما على تقرير المسؤولية الوزارية بنوعها امام البرلمان أى :

المسؤولية الفردية التي تقع على كل وزير على حدة نتيجة أعماله التي يباشرها في حدود وزارته . والمسؤولية التضامنية لهيئة الوزارة بأجمعها التي تتقرر نتيجة السياسة العامة للوزارة . أو نتيجة ما يباشره رئيس الوزراء من أعمال باعتباره رئيسا للوزارة بأجمعها .

وتقرير المسؤولية الوزارية السياسية بنوعها من دون رئيس الدولة امام المجلس النيابي يعتبر دليلا على قيام الوزارة بأعمال السلطة التنفيذية .

ويجوز للمجلس النيابي ان يفهم بحسب ثقته عن الوزير المسئول الذي يجب عليه في هذه الحالة ان يحتزل منصبه الوزاري . أو عن هيئة الوزارة بأجمعها التي تحفظ هنا بكامل اعضائها .

وان تقرير هذه المسؤولية الوزارية بنوعها أي الفردية لكل وزير على حسدة والتضاضية لهيئة الوزارة بأجمعها امام المجلس النيابي . لهو أثير دليل على مدى العلاقة التي تربط السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية .

و - الاتهام الجنائي والحائنة : تقرّر بعض الدساتير البرلمانية حق المجلس النيابي في اتهام رئيس الدولة والوزراء جنائيا فيما يقع منهم من جرائم فسي تأدية وظائفهم . كما قد تقرّر اشتراك بعض أعضاء المجلس النيابي في عضوية الهيئة الخاصة التي تتكوّن لحائنة هؤلاء .

واذا كان النظام البرلماني يقوم كما سبق ورأينا على عنصري ثنائية السلطة التنفيذية ووجود التوازن والتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الظاهر العددية التي أمتاعها ، فإنه يجب أن ننوه في هذا الخصوص ان من هذه الظواهر ما يعد جوهرها ومرتب على تخلف احدها انعدام النظام البرلماني . وهذان العنصران

يكتنفان في المسؤولية الوزارية وحق الحل هذان الامران يحققان التوازن المنشود بين السلطتين . فلا بد أن يتحقق مسئولية الوزارة السياسية امام السلطة التشريعية ، ولا بد ان يتقرر في مقابل ذلك حق السلطة التنفيذية في حل السلطة التشريعية . هناك ان فصل بين السلطات ولكن فصل شرب بروج التعاون .

### نشأة النظام البرلماني في إنجلترا ومدى انتشاره

لم يكن النظام البرلماني ثمرة دراسات نظرية وإنما كان وليد ظروف وهو — إلى تاريخية نشأت وتطورت في إنجلترا .  
ولما كانت إنجلترا هي مهد النظام البرلماني ، فإن الحديث عن نشأة بقضينا التعرض لظروف نشأة الوزارة في إنجلترا وكيف تقررت المسؤولية الوزارية فيها .

#### ١ - نشأة الوزارة

كان التاج في إنجلترا — باعتباره مصدر السلطات — يزاوئل مهام المتعلقة بشئون الحكم عن طريق موظفين ومجالس . وعلى الرغم من أن التاج ما زال يحتكر في إنجلترا حتى وقتنا الراهن مصدر السلطات إلا أن الاتجاه قد تحول منذ أوائل القرن الثامن عشر صوب وجود فكرة الوزارة والعمل على تحريرها من رئاسة الملك وقد تحقق ذلك عندما تولت أسرة هانوفر الألمانية الحكم في إنجلترا. إذا كان طول هذه الأسرة يجعلون اللغة الانجليزية كان يديها أن يكونوا من رئاسة مجلس الوزراء ، والتالي من إدارة جلساته ، وذلك نشأت فكرة ضرورة انعقاد جلسات مجلس الوزراء دون حضور الملك وقد تحقق ذلك في عهد جورج الثاني، وما لبث أن اعتاد الوزراء بقدر من إباحاتهم للملك الذي يتخيب عن حضور المجلس بواسطة أكفأهم وهذا ما حدث في عهد جورج الثالث وقد تكررت هذه القاعدة حتى استقرت وأصبحت ثابتة على أنه في أواخر القرن الثامن عشر لم يعد حق التاج في تكوين الوزارة واختيار رئيسها حقا طليقا — باعتباره من الحقوق الشخصية للملك ، وإنما أصبح التاج مقيدا في هذا الخصوص بالظمية البرلمانية صات عليه أن يختار رئيس الوزراء من أعضاء الحزب الغالب في مجلس العموم وذلك ظهرت فكرة الوزارة ورئيسها في النظام الانجليزي باعتبارها هيئة لها كيان ذاتي .

#### ٢ - تقرير المسؤولية الوزارية

تهت المسؤولية السياسية للوزارة في أول الأمر في شكل مسؤولية جنائية . إذ كان من حق مجلس العموم مهاجمة الوزراء عن طريق الاتهام الجنائي وكان من حق مجلس اللوردات أن يقوم

بمحاكمتهم ومن ما وجه اليهم من اتهام وعلى هذا النحو كانت المسؤولية التي تقسم  
في شكل اتهام جنائي تقتصر على المسؤولية الفردية وذلك بشأن الوزير مرتكب الجريمة  
فلم تكن المسؤولية آنذاك مسؤولية تضامنية للوزارة غير انه ما لبث ان تحولت المسؤولية الجنائية للوزراء  
حيث طمعت بها الى مسؤولية لها طابع مزدوج - جنائي وسياسي - اسماها البعض بالمسؤولية  
شبه الجنائية وشبه السياسية .

من ناحية اخرى اتهم مجلس العموم للوزراء لا يقف عند حد الاتهام في السائل ذات  
الطبيعة الجنائية الخالصة ، وانما تعدى ذلك الى الاتهام بالاخطاء الجسيمة التي قد ترتكبها  
الوزراء أثناء القيام بمطعمهم السياسي ، واصبح لمجلس اللوردات حق التكييف القانوني للاتهام  
لا على اساس الاعمال التي يجرسها القانون ويضع عقوبات لها ، بل على اساس طمعة اعمال  
الوزراء الحكومية والادارية .

واراء هذا التحول الذي اصاب طمعة اتهام الوزراء تولدت قاعدة اخرى تجيز للوزراء  
اذا ما حاول مجلس العموم اتهامهم ان يقدموا استقالتهم لسحب هذه المحاولة من جانب المجلس  
وعلى هذا النحو نشأت مسؤولية الوزراء السياسية امام مجلس العموم وتأكدت . فحلست  
بذلك محل المسؤولية ذات الطبيعة الجنائية الخالصة . وظهرت فكرة المسؤولية التضامنية للوزارة  
بجانب المسؤولية الفردية التي كانت مقرره في اول الامر .

واذا كان النظام البرلماني قد ولد في انجلترا على النحو السابق فما لبث ان اعتنقه  
المالكية الحديثة من دول العالم وقرره في بطون وساتيرها فاخذت به فرنسا وايطاليا  
صليجا واعتنقته ايضا كثير من دول العالم الحديث .

### تطور النظام البرلماني :

يشير الفقه الدستوري الى ان النظام البرلماني قد تطور في كثير من مظاهره فاضحي  
فهر متطابق وصورة التقليدية وقد دلل الفقه على ذلك بان جدا التوازن بين السلطة التشريعية

والسلطة التنفيذية قد اصابه الكثير من الاختلال ؛ إما لعالح البرلمان نتيجة تقدم الوصي الديمقراطي . مما يؤدي الى ترجيح كفة البرلمان على السلطة التنفيذية واخضاع رئيس الدولة والوزيرة للسلطة التشريعية . واعطاء الصدارة للبرلمان على النحو السابق يستؤدي الى تقرب النظام البرلماني من نظام حكومة الجمعية النيابية ، كما يعمل على الاخلال بالهدأ البرلماني القائل بأن رئيس الدولة بمثابة الحكم بين السلطات .

وإما ان يظهر اختلال توازن السلطات لعالح السلطة التنفيذية وذلك عند تقوية سلطات رئيس الدولة . ففي هذه الحالة يقترب النظام البرلماني من النظام الرئاسي الى حد كبير . كما سنرى فيما بعد عند تعرضنا للنظام الرئاسي .

وعلى هذا النحو اصاب النظام البرلماني بخصائصه التقليدية الكثير من التطور في الوقت الحاضر ، حتى اختلف هذا النظام بمعناه السابق عما يطبق في الوقت الحديث من انظمة تطلق على نفسها مع ذلك ذات التسمية رغم ما بينها وبين النظام البرلماني التقليدي من خلافات ومفارقات .



## الفصل الثاني

### النظام الرئاسي

تعد الولايات المتحدة الأمريكية المثل التقليدي والهام للنظام الرئاسي . فكما تعد إنجلترا كما سبق ورأينا مهد النظام البرلماني فإن الولايات المتحدة تعد مهد النظام الرئاسي . ويمكن تعريف النظام الرئاسي من الناحية النظرية بأنه ذلك النظام الذي يعمل على الاستقلال المطلق بين السلطات مع التوازن والساواة بينهم . فهناك سلطة تنفيذية مستقلة رئيس الدولة يمارسها وظيفتها تتوازن مع سلطة تشريعية مستقلة تمارس الوظيفة التشريعية . هذا مع وجود سلطة قضائية مستقلة تمارس الوظيفة القضائية .

#### عناصر النظام الرئاسي :

يأستجمع اسم النظام الرئاسي ، نجد ان هذا النظام يدور حول عنصرين اساسيين هما :

عنصر فردية السلطة التنفيذية

وعنصر توازن واستقلال السلطات العامة .

### أولاً : عنصر فردية السلطة التنفيذية :

يعتبر رئيس الدولة هو صاحب السلطة الفعلية في ميدان السلطة التنفيذية .  
فهو الذي يتولى ممارسة السلطة التنفيذية بصفة فعلية حقيقية ويكون في هذا  
الجال الرئيس الفعلي الوحيد لها . وما دام الأمر كذلك فهو رئيس الحكومة في  
دات الوقت مما يستتبع عدم وجود مجلس وزراء بالمعنى القانوني المفهوم واعتبار  
الوزراء مجرد معاونين له في ميدان السلطة التنفيذية .

وما دنا قد قررنا ان رئيس الدولة في النظام الرئاسي هو الرئيس الفعلي  
المدعي للسلطة التنفيذية التي يتولى ممارستها بنفسه ، فانه يجب علينا ان نتساءل  
عن مظاهر رئاسته العليا الفعلية للسلطة التنفيذية . أي مظاهر حصر هذه السلطة  
في يده بحيث يتحقق له ممارستها بشكل حصفي وعملي وهذه المظاهر تجل في ثلاثة :

أ ( ) فاول هذه المظاهر : ان رئيس الدولة هو رئيس الحكومة في ذات

الوقت ، بحيث يجمع الرئيس بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة معا .

وعلى ذلك فرئيس الدولة هو رئيس الوزراء ، مما يستتبع معه عدم وجود مجلس  
للوزراء بالمعنى القانوني المعهوم . أي عدم وجود المجلس النيابي الذي يهيمن  
على مجال الدولة والذي يحتص برسم السياسة العامة لها ويكون له ارادة البست  
والقرار بحيث تتخذ قراراته بأعليبة اعضاءه . فاما ما اجتمع الرئيس بوزرائه . فان ذلك  
انما يكون لمجرد التشاور والمداولة بحيث يفرغ وحده بالراى النهائي القاطع نفسي  
الموضوعات محل هذه المداولة . فالوزراء في هذا النظام ليسوا سوى مجرد سكرتيرين  
او معاونين للرئيس الذي يستقل وحده بالسلطة التنفيذية .

ب ) وثاني هذه المظاهر هو خضوع الوزراء لسياسة الرئيس ، يستقل وحده برسم وتقرير السياسة العامة للدولة وللحكومة ، بحيث لا يستقل الوزراء بسياسة خاصة مستقلة عن سياسة الرئيس في هذا الصدد .

وعلى ذلك يعتبر الوزراء في ظل النظام الرئاسي مجرد أداة لتنفيذ سياسة الرئيس وله ان يجبرهم على ذلك .

ج ) وثالث هذه المظاهر هو استقلال رئيس الدولة بالسلطة التنفيذية وانفراد به بتعيين الوزراء وعزلهم .

وكذلك تحقق المسئولية الوزارية الفردية لكل وزير على حدة امامه وحده .  
ذلك انه يتمدد ظهور المسئولية الجماعية للوزراء لا تقتصر نظام مجلس الوزراء في النظام الرئاسي .

#### ثانيا : عنصر التوازن والاستقلال المطلق للسلطات العامة :

يقوم النظام الرئاسي على مبدأ توازن واستقلال الهيئات كل عن الأخرى الى أقصى درجة ممكنة . فالسلطة التشريعية تستقل بممارسة اختصاصاتها عن السلطة التنفيذية التي تستقل بدورها في ممارسة اختصاصاتها عن السلطة الأولى ، وهن وجود علاقة تمايز أو تبادل بين هاتين السلطتين .  
وتجمل مظاهر الاستقلال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في امور نبرزها

فيما يلي :

( أ ) مظاهر استقلال السلطة التشريعية : تستقل السلطة التشريعية وحدها في مباشرة وظيفتها . تلك الوصفة التي جعلت كلها من نصيب البرلمان دون ادنى اعتراك من السلطة التنفيذية في هذا الخصوص .

فلا يجوز لرئيس الدولة باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية دعوة البرلمان للانحعاد ، كما لا يجوز لرئيس الدولة فرض اجتماع البرلمان ولا تأجيل ادوار انعاده ، ولا حق حل هذا البرلمان .

كما يستقل البرلمان وحده بمباشرة الوصفة التشريعية فلا يجوز للسلطة التنفيذية الا شترت معه في هذا الخصوص ان يحتج عليها حق اقتراح القوانين .

كما لا يجوز الجمع بين منصب الوزارة ومنصب ابرلمان ، فلا يمكن ان يكون الوزراء اعضاء في البرلمان ، ولا يحق لهم الحضور الى المجلس بصفتهم الوزارية ولا شترت في المناقشات البرلمانية او في الاقتراع على القوانين ان يحتج عليهم ذلك . وكل ما لهم في هذا الخصوص اذا ما ارادوا الحضور الى البرلمان ان يشهدوا بجلساته بصفتهم زائرين هأنهم في ذلك هأن الجمهور تماما .

( ب ) مظاهر استقلال السلطة التنفيذية : كما تستقل السلطة التشريعية في مباشرة وظيفتها التشريعية عن السلطة التنفيذية فان السلطة التنفيذية تستقل هي الاخرى في مباشرة وظيفتها التنفيذية عن السلطة التشريعية . في مباشرة وظيفتها عن السلطة التشريعية تمام الاستقلال .

لذلك يحتل رئيس الدولة بوظيفته التنفيذية صحتبر على قدم المساواة مع البرلمان دون ان يكون لهذا الا حير ادنى نفوذ عليه . ذلك ان الرئيس يستند نفوذه وسلطانه من الشعب الذي هووم بانتخابه لا من البرلمان الذي لا شأن له في امر تقلده . لنصحه الرئاسي .

ويتهدى مظهر استقلال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية فضلا عن ذلك في استقلال

رئيس الجمهورية بتعيين وزراء وعزلهم وتحقق مسؤوليتهم أمامه وحده • فلا يكسبون  
لهؤلاء الوزراء علاقة مباشرة بالبرلمان بأن يحتج عليهم الجمع بين منصب الوزارة  
عضوية البرلمان • كما لا يجوز محاسبة الوزراء عن أعمالهم أمام البرلمان بتوجيه الأسئلة  
والاستجابات إليهم أو بتقرير مسؤوليتهم السياسية أمامه حيث تنقّر هذه المسؤولية  
أمام رئيس الدولة وحده •

### الاخذ بالنظام الرئاسي في دستور الولايات المتحدة الأمريكية :

اعتنق الدستور الأمريكي النظام الرئاسي كنظام للحكم فبرانه قبل التعرض لدی اخذ  
الدستور الأمريكي بهذا النظام ينهضي التعرض ولو على سهل الايجاز للظروف التي احاطت  
بوضع هذا الدستور •

قلنا فيما سبق ان الولايات المتحدة الأمريكية كانت تتألف قبل اعلان الاستقلال من ثلاث عشرة  
مستعمرة خاضعة للتاج البريطاني ، مع تمتع كل منها ببعض مظاهر الحكم الذاتي الذي تشمل  
في هيئة منتخبه وحاكم يعاونه مجلس تنفيذي •  
وقان من اثر الخلاف الذي نشأ بين انجلترا وهذه المستعمرات لاسباب اقتصادية  
تخلت في زيادة الضرائب المفروضة على هذه الاخيرة ان تطوّر امره الى ثورة مسلحة تسم  
دخول تلك المستعمرات الحرب مع انجلترا •  
وفي ٤ يوليو عام ١٧٧٦ اجتسحتلو المستعمرات في مؤتمر اعلن فيه استقلالها عن  
انجلترا استقلالا تاما مع استقلال كل منها عن الاخرى ، بحيث تشكل ارتباط فيما بينها فسي  
ضرورة الكفاح وبواملة الحرب ضد انجلترا •

وعلى هذا النحو قام اتحاد تمهّدي بين هذه المستعمرات عام ١٧٧٧ بقصد تنظيم  
الشؤون المشتركة على نحو ما سبق وذكرنا بشأن دراسة الدول المتحدة اتحاد تمهّديا •  
بأنهاء الحرب بين انجلترا وهذه المستعمرات واعتراف الاولى باستقلال الاخيرة وضمت الدول التي  
نالت استقلالها في تغيير شكل الاتحاد من اتحاد تمهّدي الى اتحاد اكثر قوة ورابطة  
وانعقد مؤتمر فلادلفيا ، وشم على اثره تغيير شكل الاتحاد التمهّدي الى اتحاد مركزي  
او فيدرالي • وشم الموافقة على مشروع الدستور الاتحادي للولايات المتحدة من جانب  
الولايات وانتخب جورج واشنطن ليكون اول رئيس للاتحاد المركزي في الولايات المتحدة  
الأمريكية طبقا للدستور الذي صارت نافذا في يناير عام ١٧٨٩ •

### النظام الرئاسي في التطبيق :

إذا كانت الولايات المتحدة الأمريكية قد اعتنقت النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الفصل التام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بحيث تتولى كل سلطة من هاتين السلطتين وظيفتها المخصصة لها تبعاً لنصوص الدستور الأمريكي على أساس الاستقلال والمساواة التامة .

فإنه ينبغي لتبيان هذا الاستقلال أن تعرض لدراسة كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من حيث طريقة تكوينها وهلاقة كل منهما بالآخر حسبما يقضي به نصوص الدستور .

#### أولاً - بالنسبة للسلطة التنفيذية :

يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمتد رئاستها لها ويتم اختياره بواسطة هيئة الناخبين عن طريق الاقتراع العام غير المباشر لمدة أربعة أعوام .  
وإذا كان رئيس الجمهورية يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام غير المباشر أى على درجتين تبعاً لنصوص الدستور ، فإن الفقه الدستوري يرى أن انتخاب هذا الرئيس يتم من وجهة نظر العملية عن طريق الانتخاب المباشر أى على درجة واحدة . ومفاد ذلك - في رأيهم - أن الأحزاب الأمريكية أحزاب خفية ويمكن التعرف على النتيجة بمجرد انتهاء عملية انتخاب الدرجة الأولى لأن مندوبي كل حزب وهم ناخبوا الدرجة الثانية ملزمون بإعطاء أصواتهم لمرشح الحزب الذي يفتنون إليه ، وتصبح إجراءات انتخاب الدرجة الثانية مجرد إجراءات شكلية وملاحظ أن رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة هو رئيس الحكومة في ذات الوقت ومن ثم يقتصر رئيس الجمهورية على محاولة الجانب الأيسر من السلطة التنفيذية كما هو الحال في النظام البرلماني وأنا نزاول سلطات فعلية وحقيقية في نطاق السلطة التنفيذية فيملك اختصاصات واسعة ومفوضة أمان عنها الدستور الأمريكي .  
يتمتع رئيس الدولة في الولايات المتحدة بتمثيل الوزراء وفي أعقابهم من مناصبهم ، وهؤلاء الوزراء لا يكونون مجلساً تخاضعوا بملك اختصاصات فعلية . فهذه الاختصاصات يملكها

لرئيس ويخضعها على سهل الانفراد وفقا لنصوص الدستور ، ولا يعترف الوزراء سوى سكرتيرين ومن  
او معاونين للرئيس وهم ملزمون بتفيذ سياسته ولا يملكون الا اماسه .

وعلى هذا النحو ينفرد الرئيس بتقرير السياسة العامة ، وبهاشمة سائر وظائف السلطة  
التفيذية دون ان يكون لآراء الوزراء في خصوص ما يعرض عليهم قيمة الزاوية ما دام ان الرئيس  
هو المسئول وحده عن مهاجرة مهامه وقد حدث عملا ان اجتمع لهنكولن بوزائه السبعة للتشاور  
في شأن سألة معينة فاجمع الوزراء السبعة على رأى معين يخالف الذى رآه الرئيس ، ومسرع  
ذلك رفض لهنكولن رأى وزائه وقال كسته المأثورة ان رأيه وان كان يمثل صوتا واحدا بالمواقفة  
الا انه يجب اصواتهم السبعة بالرفض .

هذا ولا يجوز في الولايات المتحدة الأمريكية - تمها لهدا الفصل التام بين السلطات - ان  
يكون الوزراء اعضاء في البرلمان ( الكونجرس ) او ان يدخلوا في البرلمان بوصفهم ممثلين عن  
السلطة التنفيذية وانما يستطيعون الدخول كزائرين ضلمهم في ذلك مثل سائر افراد الجمهور  
ويجلسون معهم في المقاعد المخصصة لكافة .

#### مدى علاقة رئيس الجمهورية بالسلطة التشريعية .

ترتب على استقلال الرئيس سواء من حيث اختياره او من حيث اختصاصه عن السلطة التشريعية  
ان الرئيس لا يملك طبقا للدستور حق دعوة البرلمان للانعقاد او فغذ ورتة او تأجيله او حله ،  
كما انه لا يملك حق اقتراح القوانين وان كان له أن يلفت نظر البرلمان الى موضوع هام يتطلب  
التشريع ، كما وأنه لا يجوز للوزراء باعتبارهم معاوني رئيس الجمهورية الصاحب الفعلي للسلطة  
التفيذية - الاتصال بالبرلمان وان كان القانون الصادر عام ١٧٨٩ قد جعل وزير المالية  
مختصا بكتابة التقارير واعطاء الهبانات وتقديمها للبرلمان فيكون بمثابة حلقة الاتصال بين  
السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الامور المالية وقد اعطى الدستور الأمريكي للرئيس  
حق الاعتراض على القوانين التي يقرها البرلمان وان كان هذا الحق يعترف حق اعتراض توقيفي  
لاحق اعتراض مطلق ان يستطيع البرلمان التغلب على ارادة الرئيس وذلك باعادة النظر فسي  
القانون والموافقة عليه باظمية ثلثي الاعضاء ، فاذا تم ذلك صدر القانون رغم اعتراض الرئيس  
عليه .

### ثانيا: السلطة التشريعية

كما تستقل السلطة التنفيذية ( رئيس الجمهورية ) مباشرة الوظيفة التنفيذية ، فسان البرلمان يستقل هو الآخر بمزاولة الوظيفة التشريعية .

وتتكون السلطة التشريعية ( البرلمان ) الكونجرس في النظام الأمريكي - على نحو ما سبق ورأينا من قبل - من مجلسين أحدهما يسمى بمجلس النواب والآخر يسمى بمجلس الشيوخ وقد سبق ان قلنا عند حديثنا عن شكل الدولة المركزية او الفيدرالية أن مجلس النواب يتمايز عن مجلس الشيوخ في طريقة تكوينه ان يتم اختيار اعضاءه من الولايات على اساس عدد سكان كل ولاية وعن طريق الاقتراع العام المباشر لمدة سنتان .  
اما مجلس الشيوخ فيمثل الولايات على قدم السواة فيمثل كل ولاية بمعضوين بغرض النظر عن عدد سكانها وساحتها ويتم اختيارهم على اساس الاقتراع العام المباشر ومدة العضوية ست سنوات ويتم تجديد ثلث الاعضاء كل سنتين .

### مدى علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية

اذا كان البرلمان ينفرد بالوظيفة التشريعية على النحو السابق فيستقل بهذه الوظيفة دون اى مشاركة من جانب السلطة التنفيذية ، الا انه يجب ان يلاحظ ان مجلس الشيوخ قد اعتبر وفقا لاحكام الدستور الأمريكي بمثابة المجلس السياسي لرئيس الجمهورية ، وقد ترتب على ذلك ان اشتهر الدستور مرض بعض السائل التي تدخل اصلا في اختصاص السلطة التنفيذية على مجلس الشيوخ وموافقة عليها ومن قبيل هذه السائل : - تعيين الوزراء ، وان كان لمجلس قد تنازل عليها من حق في هذا الخصوص ومن ثم فاطلق الحرية للرئيس في اختيار معاونيه ،  
٢ - ابرام المعاهدات ٣ - تعيين كبار موظفي الدولة الاتحادية كالمسؤولين ، قضاة المحكمة الاتحادية العليا .



### الفصل الثالث نظام حكومة الجمعية النيابية " النظام المجلسي "

يقوم نظام حكومة الجمعية النيابية على أساس اسناد وظيفتي التشريع والتنفيذ الى البرلمان ، غير انه نظرا لتعذر قيام البرلمان بنفسه بوظيفة التنفيذ فإنه يترك مباشرة هذه الوظيفة الى لجنة خاصة تباشرها باسمه وتحت امرائه ورقابته . وهذه اللجنة يتألف منها الوزراء . ولا يعدوان يكون هؤلاء الوزراء - في نظام حكومة الجمعية - مجرد تابعين للبرلمان فيما عسروا مهام سلطتهم طبقا لتوجيهات البرلمان وارصاداته ، فالبرلمان وحده الذي يملك حق تعيينهم وحق عزلهم ، فان شاء ابقاهم وان شاء عزلهم الامر الذي يجعل هؤلاء الوزراء تابعين للبرلمان في كل ما يسند اليهم من اختصاص .

واذا كان البرلمان يختص في نظام حكومة الجمعية بالوظيفة التشريعية ، وتختص الهيئة التنفيذية بالوظيفة التنفيذية تحت اشراف البرلمان ورقابته ، فان ذلك يقتضى القبول - بالنظر الى مدى الأخذ بحد الفاصل بين السلطات - الى ان نظام حكومة الجمعية يقوم على أساس عدم المساواة بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية ، ان يقوم هذا النظام على ترجيح كافة السلطة لتشريعة المثلة في البرلمان على كافة السلطة التنفيذية المثلة في الحكومة ، ويكون للهيئة الاولى مركز الصدارة والرجحان بالنسبة للهيئة الثانية .

#### خصائص نظام حكومة الجمعية او النظام المجلسي :

تميز نظام حكومة الجمعية بخاصيتين اساسيتين تتعلقان بحدى خضوع الحكومة للبرلمان وتبعيةها له سواء من حيث اختيار الأشخاص او من حيث التصرفات التي تجريها .  
أ - فمن حيث اختيار أشخاص الهيئة التنفيذية ( الحكومة ) :

نجد ان البرلمان في النظام المجلسي هو الذى يتولى تعيين افراد الحكومة يستوى في ذلك ان يتوا

البرلمان ذاته تعيين جميع الاعضاء أو أن يقوم البرلمان بتعيين الرئيس على أن يتولى هذا الأخير تعيين الخبراء ما دام أن أعضاء الحكومة يخضعون جميعهم في الحالتين للبرلمان . وكما يملك البرلمان حق تعيينهم فإنه يملك أيضا حق عزلهم فهو أن شاء أبقاهم وأن شاء عزلهم بالأسر أو أن متروك لطلاق تقدير البرلمان في هذا الخصوص .

#### ب - أما من حيث التصرفات التي تجريها الهيئة التنفيذية :

فيلاحظ أن جميع التصرفات الصادرة عن الهيئة التنفيذية تخضع لأشراف ورقابة وتوجيه الهيئة النهائية أي البرلمان . وترتب على ذلك أنه يجوز للبرلمان أن يعدل وأن يلغي الأعمال الصادرة عن الهيئة التنفيذية دون أن يكون لهذه الأخيرة الحق في الاعتراض أو حتى الاستقالة اعتراضا منها على تدخل الهيئة النهائية أي البرلمان في شأنها والتعقيب على أعمالها.

هذا وترتب على تسمية الحكومة للبرلمان سواء من حيث تعيين الأشخاص أو من حيث تسمية التصرفات الصادرة عنهم - باعتبارهم رجال الهيئة التنفيذية - أن الهيئة الأخيرة لا تملك حل الهيئة الأولى كما هو مقرر في النظام البرلماني وذلك على الرغم من تحقق مسئولية الهيئة التنفيذية أمام البرلمان الذي يملك كما سبق وذكرنا امر محاسبتها وعزلها .

#### نظام حكومة الجمعية في التطبيع :

أخذ في الماضي بنظام حكومة الجمعية في فرنسا وتركيا فطبقته فرنسا عقب قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٩٣ وأطلق عليه اسم نظام " حكومة الجمعية " ثم تكرر الأخذ به بعد ذلك عام ١٨٤٨ وفي عام ١٨٧١ ، كما طبقته تركيا وأخذت به في ظل دستورها الصادر عام ١٩٢٤ وإذا كان هذا النظام قد اندثر في هاتين الدولتين فهو لا يزال يجد تطبيقه في سوريا حتى وقتنا المعاصر . هذا وتعتبر سوريا المثل التقليدي الذي يشار إليه عند الحديث عن نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي وذلك أن الدستور الاتحادي قد جعل بين السلطتين التشريعية

والتنفيذية وركزها في يد الجمعية الفيدرالية على ان هذه الاخيرة وان زاولت بنفسها السلطة التشريعية فانها قد عهدت الوظيفة التنفيذية الى المجلس الاتحادي ، الذي يتألف من اعضاء يبلغ عددهم سبعة تقوم الجمعية الفيدرالية باختيارهم لمدة أربع سنوات .

كما يختار من بين هؤلاء الاعضاء رئيس المجلس الاتحادي لمدة عام الذي يعد في الوقت ذاته رئيس الجمهورية  
ويمارس المجلس الاتحادي طبقا لنصوص الدستور الاتحادي السلطة التنفيذية في النطاق الذي تحدده له الجمعية الفيدرالية وتحت اشرافها ورقابتها .

وعلى هذا النحو يبين ان النظام السياسي في سويسرا يتسم بمرجحان كافة السلطات التشريعية على كافة السلطة التنفيذية فتتارس هذه الاخيرة سلطاتها تحت اشراف ورقابة السلطة الاولى .

الفهرس

المفحة

٣	مقدمة : التعريف بالنظم السياسية .....
٥	تقديم الدراسة .....
	الجزء الاول
٧	أسس التنظيم السياسي
	الماب الاول
٩	الدولة
١١	الفصل الاول : تعريف الدولة وتبيان اركانها .....
١١	الخلاى حول وضع تعريف موحد للدولة .....
١٢	المبحث الاول : الشعب .....
١٣	الشعب والامة .....
١٤	المدلول الاجتماعي والسياسي لتعريف الشعب .....
١٥	الشعب وسكان الدولة .....
١٧	المبحث الثاني : الاقليم .....
١٨	حق الدولة على الاقليم .....
٢٠	المبحث الثالث : السلطة .....
٢١	السلطة هي المميزين الدولة والامة .....
٢٣	الاعتراف بالدولة .....
٢٥	الفصل الثاني : خصائص الدولة .....
٢٥	المبحث الاول : السيادة .....
٢٧	من هو صاحب السيادة .....

## المنهجية

- ٢٩ ..... النظرية سيادة الامة
- ٣٠ ..... النتائج المترتبة على مبدأ سيادة الامة
- ٣٣ ..... الانتقادات التي وجهت الى نظرية سيادة الامة
- ٣٦ ..... النظرية سيادة الشعب
- ٣٧ ..... النتائج المترتبة على مبدأ سيادة الشعب
- ٣٩ ..... الانتقادات التي وجهت الى نظرية مبدأ سيادة الشعب
- ٤٢ ..... البحث الثاني : الشخصية القانونية
- ٤٥ ..... الفصل الثالث : شكل الدولة
- ٤٦ ..... البحث الاول : الدولة الموحدة او البسيطة
- ٤٨ ..... الدولة الموحدة ونظام اللامركزية الادارية
- ٥٠ ..... البحث الثاني : الدولة المركبة
- ٥١ ..... البحث الاول : الاتحاد الشخصي
- ٥٣ ..... امثلة الاتحاد الشخصي
- ٥٤ ..... البحث الثاني : الاتحاد الاستقلالي او التعاهدي
- ٥٧ ..... امثلة لدول الاتحاد الاستقلالي او التعاهدي
- ٦١ ..... البحث الثالث : الاتحاد الحقيقي او الفعلي
- ٦٢ ..... امثلة للاتحاد الحقيقي او الفعلي
- ٦٤ ..... البحث الرابع : الاتحاد الفيدرالي او الاتحاد المركزي
- ٦٥ ..... نشأة الاتحاد الفيدرالي او المركزي
- ٦٦ ..... مظاهر الاتحاد المركزي
- ٦٨ ..... ازدياد واج السلطات العامة في الاتحاد المركزي او الفيدرالي
- ٧٢ ..... كيفية توزيع الاختصاصات بين دولة الاتحاد المركزي والولايات
- ٧٥ ..... التمييز بين اللامركزية السياسية واللامركزية الادارية
- ٧٩ ..... نظرت على نظام الاتحاد المركزي او الفيدرالي

الصفحة

٧٩	..... مزايما نظام الاتحاد المركزى او الفيدرالى
٧٩	..... عيوب نظام الاتحاد المركزى او الفيدرالى
٨١	..... الفصل الرابع : اصل نشأة الدولة
٨١	..... البحث الاول : النظريات الديمقراطية
	..... اولاً : نظرية الطبيعة الالهية للحاكم
٨٢	..... ثانياً : نظرية الحق الالهى الجاشمر او التفويض الالهى
٨٣	..... ثالثاً : نظرية الحق الالهى غير الجاشمر او العناية الالهية
٨٤	..... البحث الثانى : النظريات الديمقراطية
٨٥	..... نظرية العقد الاجتماعى عند هوبز
٨٧	..... نظرية العقد الاجتماعى عند لوك
٨٩	..... نظرية العقد الاجتماعى عند روسو
٩٢	..... تقدير نظريات العقد الاجتماعى
٩٤	..... البحث الثالث : نظرية القوة
٩٥	..... البحث الرابع : نظرية التطور العاقلى
٩٧	..... البحث الخامس : نظرية التطور التاريخى
٩٩	..... الفصل الخامس : وظيفة الدولة
١٠٠	..... البحث الاول : المذهب الفردى
١٠٢	..... نقد المذهب الفردى
١٠٤	..... البحث الثانى : المذهب الاشتراكى
١٠٧	..... نقد المذهب الاشتراكى

الصفحة

١٠٨ ..... البحث الثالث : المذهب الاجتماعي

الباب الثاني

الحكومة

١١١

١١١ ..... تمهيد معنى تعبير الحكومة

١١٢ ..... الفصل الاول : أشكال الحكومات

١١٦ ..... البحث الاول : الحكومة من حيث خضوعها للقانون

١١٦ ..... ١ - الحكومة الاستبدادية

١١٧ ..... ٢ - الحكومة القانونية

١١٨ ..... البحث الثاني : الحكومة من حيث الخضوع للرئيس الاعلى للدولة

١١٨ ..... - الحكومة الملكية والحكومة الجمهورية

١١٨ ..... اولا : من حيث تقلد منصب رئيس الدولة

١١٩ ..... طريق انتخاب رئيس الجمهورية

١١٩ ..... أ - انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب

١٢٠ ..... ب - انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة البرلمان

١٢١ ..... ج - اختيار رئيس الجمهورية بواسطة الشعب والبرلمان

١٢٣ ..... ثانيا : من حيث مدة الرئاسة

١٢٣ ..... ثالثا : من حيث مسؤولية رئيس الدولة

١٢٦ ..... البحث الثالث : الحكومة من حيث مصدر السيادة

١٢٦ ..... المطلب الاول : الحكومة العريضة

١٢٧ ..... أ - الملكية

١٢٨ ..... ب - الدكتاتورية

## المفصلة

المطلب الثاني : الحكومة الاستقرائية ( حكومة الاقلية) ..... ١٣١

المطلب الثالث : الحكومة الديمقراطية ..... ١٣٣

الفصل الثاني : الحكومة في الديمقراطية الغربية ..... ١٣٥

المبحث الاول : تعريف الديمقراطية الغربية وتبيان خصائصها ..... ١٣٦

المطلب الاول : تعريف الديمقراطية الغربية ..... ١٣٦

المطلب الثاني : خصائص الديمقراطية الغربية ..... ١٤٠

١ - الديمقراطية مذهب سياسي ..... ١٤٠

٢ - الديمقراطية مذهب فردي ..... ١٤٠

٣ - الديمقراطية السياسية تقرر المساواة ..... ١٤١

٤ - الديمقراطية السياسية مذهب روحاني لا مذهب مادي ..... ١٤١

٥ - الديمقراطية الغربية هدفت أساساً في اول نشأتها -

الى تحقيق حقوق الافراد وحررياتهم تبعاً للمبدأ الفردي

١٤١

المبحث الثاني : وسيلة اسناد السلطة في الديمقراطية الغربية ..... ١٤٤

المطلب الاول : الانتخاب ..... ١٤٥

التكليف القانوني للانتخاب ..... ١٤٥

الفرع الاول : هيئة الناخبين ..... ١٤٨

اولاً : الشروط التي يتنافى تقريرها مع الاقتراع العام ..... ١٤٨

ثانياً : الشروط التي لا يتنافى تقريرها مع الاقتراع العام ..... ١٥٠

مزايا الاقتراع العام ..... ١٥٤

الفرع الثاني : نظام الانتخاب ..... ١٥٦



الفصل

- ١٥٦ . نظام الانتخاب المباشر ونظام الانتخاب غير المباشر
- ١٥٨ . . . . . ثانيا : نظام الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة
- ١٦٠ . . . . . ثالثا : نظام الاصلية ونظام التمثيل النسبي
- ١٦٤ . . . . . رابعا : نظام تمثيل المصالح والحرف
- ١٦٨ . . . . . الفرع الثالث : مدى حرية هيئة الناخبين في مباشر الانتخاب
- ١٦٩ . . . . . المطلب الثاني : الهيئات النهائية
- ١٦٩ . . . . . الفرع الاول : نظام ازدواج المجلس النهائي "نظام المجلسين"
- ١٧٠ . . . . . دعائم نظام المجلسين
- ١٧٠ . . . . . اولا : المغايرة في تكوين المجلسين
- ١٧٠ . . . . . ١ - المغايرة من حيث طريقة تكوين المجلسين
- ١٧٢ . . . . . ٢ - المغايرة من حيث عدد الاعضاء لكل من المجلسين
- ١٧٤ . . . . . ٣ - المغايرة من حيث سن الناخب وسن العضو لكل من المجلسين
- ١٧٤ . . . . . ٤ - المغايرة من حيث مدة النيابة وطريقة التجديد
- ١٧٤ . . . . . لكل من المجلسين
- ١٧٥ . . . . . ثانيا : اختصاص المجلسين اساسا بمهمة التشريع
- ١٧٧ . . . . . مبررات الاخذ بنظام ازدواج المجلس او نظام المجلسين
- ١٨٠ . . . . . الفرع الثاني : نظام المجلس النهائي الواحد او الفردي
- ١٨١ . . . . . مبررات الاخذ بنظام المجلس النهائي الواحد او الفردي
- ١٨٣ . . . . . المبحث الثالث : الصور المختلفة للديمقراطية الضمنية
- ١٨٤ . . . . . المطلب الاول : الديمقراطية المباشرة
- ١٨٥ . . . . . مزايا الديمقراطية المباشرة
- ١٨٦ . . . . . عيوب الديمقراطية المباشرة

## الصفحة

١٨٨	و الديمقراطية النيابية .....	المطلب الثاني
١٨٨	الديمقراطية والنظام النيابي .....	
١٨٩	نظرية النيابة .....	
١٩٠	نظرية العضو .....	
١٩٢	أركان النظام النيابي .....	
١٩٢	أولا : برلمان منتخب مباشر سلطات فعلية .....	
١٩٣	ثانيا : تأقيت عضوية البرلمان بعدة معينة ( دورية البرلمان )	
١٩٤	ثالثا : النائب يمثل الأمة بأسرها .....	
١٩٥	رابعا : استقلال العضو عن جمهورناخيه .....	
١٩٥	النظريات التي قبل بها في شأن تكيف علاقة النائب بالناخبين	
١٩٦	أ - نظرية الوكالة الإلزامية .....	
١٩٧	الوسيلة العملية لتطبيق فكرة الوكالة الإلزامية .....	
١٩٧	الاستقالة على مباشر .....	
١٩٨	محاكمة فكرة الوكالة الإلزامية وسيلة تحقيقها .....	
١٩٩	تقدير هذه النظرية .....	
١٩٩	ب - نظرية الوكالة العامة للبرلمان .....	
٢٠٠	تقدير هذه النظرية .....	
٢٠١	ج - نظرية الانتخاب مجرد اختيار .....	
٢٠٢	تقدير هذه النظرية .....	
٢٠٤	و الديمقراطية شبه العاشرة .....	المطلب الثالث

الصفحة

٢٥٥	..... مظاهر الديمقراطية شبه الهائرة
٢٥٦	..... اولاً : الاءفاءء الشعبي
٢٥٦	..... الصور المءلفة للاءفاءء الشعبي
٢٥٦	..... - الاءفاءءء التءههه والءءءورى والءاسه
٢٥٦	..... - الاءفاءءء الاءهارى والاءفاءءء الاءءارى
٢٥٧	..... الاءفاءءء المظم والاءفاءءء الاءءءارى
٢٥٧	..... الاءفاءءء السابق والاءفاءءء الاءءق
٢٥٨	..... ءانها : الاءءراء الشعبي
٢٥٩	..... ءالءا : الاءءراء الشعبي
٢٦٠	..... رابعا : ءق ءاءههه فى اءالة ءااب
٢٦٠	..... ءاساء الءل الشعبي
٢٦١	..... ساءسا : عزل رءس الءمهوره
٢٦٢	..... ءسناء ومزاها الاءمقراطه شبه الهائرة
٢٦٣	..... مءامز وهوب الاءمقراطه شبه الهائرة

القسم الءانى

٢٦٧	..... الصور الرءسفه للانظمة السهاسفه المعاصره
٢٦٩	..... الهاب الاول : الانظمة السهاسفه للاءمقراطه الغربفه
٢٦٠	..... ءهههء : ءءاءى السلطااء

الصفحة

٢٢١	..... مزايا مبدأ فصل السلطات
٢٢٢	..... حكمة الاخذ بمبدأ فصل السلطات
٢٢٥	..... الفصل الاول : النظام البرلماني
٢٢٥	..... اركان النظام البرلماني
٢٢٥	..... اولاً : ثنائية السلطة التنفيذية
٢٢٥	١ - رئيس الدولة .....
٢٢٨	٢ - الوزارة .....
٢٣٠	..... ثانياً : تعاون السلطات
٢٣٠	١ - مظاهر العلاقة التي تباشرها السلطة التنفيذية فسي ..... ميدان السلطة التشريعية
	٢ - مظاهر العلاقة التي تباشرها السلطة التشريعية
٢٣٣	..... بالنسبة للسلطة التنفيذية
٢٣٦	..... نشأة النظام البرلماني في انجلترا ومدى انتشاره
٢٣٦	١ - نشأة الوزارة .....
٢٣٦	٢ - تقرير المسؤولية الوزارية .....
٢٣٧	..... تطور النظام البرلماني
٢٣٩	..... الفصل الثاني : النظام الرئاسي
٢٣٩	..... عناصر النظام الرئاسي
٢٤٠	..... اولاً : عنصر فردية السلطة التنفيذية
٢٤١	..... ثانياً : عنصر التوازن والاستقلال المطلق للسلطات العامة

## الصفحة

٢٤٢	أ ( مظاهر استقلال السلطة التشريعية .....
٢٤٢	ب ( مظاهر استقلال السلطة التنفيذية .....
٢٤٣	الاخذ بالنظام الرئاسي في دستور الولايات المتحدة الأمريكية ..
٢٤٤	النظام الرئاسي في التطبيق .....
٢٤٤	اولا : بالنسبة للسلطة التنفيذية .....
٢٤٥	مدى علاقة رئيس الجمهورية بالسلطة التشريعية .....
٢٤٦	ثانيا : السلطة التشريعية .....
٢٤٦	مدى علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية .....
٢٤٧	الفصل الثالث : نظام حكومة الجمعية النيابية " النظام المجلسي " .....
٢٤٧	خصائص نظام حكومة الجمعية او النظام المجلسي .....
٢٤٧	أ - من حيث اختيار اشخاص الهيئة التنفيذية ( الحكومة )
٢٤٨	ب - من حيث التصرفات التي تجريها الهيئة التنفيذية
٢٤٨	نظام حكومة الجمعية في التطبيق .....
٢٥٠	الفهرس .....







 Biblioteca Alessandrina



0385767